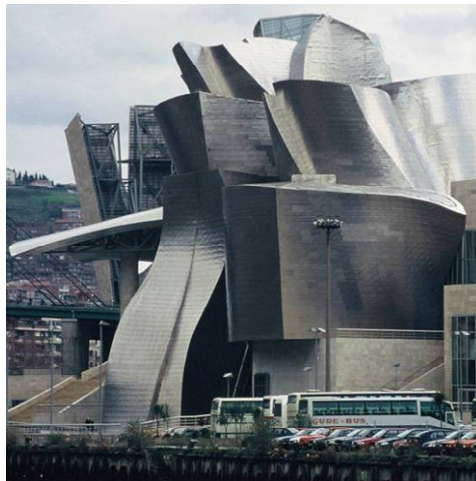


# BILBAO: CRISIS Y OPORTUNIDADES



*Elías Mas Serra, Arquitecto*

Bilbao, 2011

# BILBAO: CRISIS Y OPORTUNIDADES

## 1.- PRÓLOGO

Si de la lectura de la prensa se trata y, en general, del impacto en el mundo mediático, no cabe duda que las actuaciones urbanas promovidas en Bilbao y en su Área Metropolitana ofrecen un balance ampliamente, satisfactorio y, además, laudatorio para la política pública y sus agentes, a tenor de los resultados puestos, en bastantes ocasiones, como paradigma. Paradigma, que lo sería, de la resolución de una problemática que ha afectado a la conurbación del Bajo Nervión -al igual que ha ocurrido en otras ciudades del primer mundo, de parecidas características- desde los primeros momentos de la crisis económica desatada a finales de los años 70 del pasado siglo XX.

Concurren, en el proceso, muchos aspectos pluridisciplinarios, todos ellos importantes, sin lugar a dudas, para explicar lo ocurrido. Sin embargo un contexto disciplinar e instrumental ha constituido la línea argumental de buena parte de las acciones llevadas a cabo. Se trata del binomio urbanismo-arquitectura.

Este protagonismo, probablemente injusto a todas luces, se ha superpuesto a otras cuestiones y debates que, al día de la fecha, siguen vigentes ocultas por el brillo superlativo de determinadas acciones políticas.

Nos atrevemos a afirmar que muchos de los aspectos que fueron desencadenantes de aquella crisis, siguen subyaciendo en la problemática, que sigue subsistiendo, hoy por hoy, en el ámbito del Área Metropolitana de Bilbao y, por supuesto, en la propia Villa. Modelos económicos, acciones sociales y, aún, la misma regeneración de los espacios urbanos más desfavorecidos, siguen pendientes de soluciones y de actitudes políticas claras y decididas.

En 1968, cuando Henri Lefebvre publicaba su texto " El derecho a la ciudad " (1), podía decir muy claramente:

*"El urbanismo está de moda; casi tanto como el sistema. Las cuestiones y reflexiones urbanísticas trascienden los círculos de técnicos, especialistas, y de intelectuales que se pretenden vanguardistas. A través de artículos periodísticos escritos de alcances y ambiciones distintas, pasan al dominio público. Simultáneamente, el*

*urbanismo se transforma en ideología y práctica. Y, sin embargo, las cuestiones relativas a la ciudad y la realidad urbana no son del todo conocidas. No han tomado todavía, en el nivel político, la importancia y el sentido que tienen en el nivel del pensamiento (la ideología) y en el de la práctica...".*

Es probable que, de la lectura de algunas informaciones en nuestro medio, alguien concluya que tales afirmaciones están, hoy en día, superadas en esa transformación que se está elaborando del Bilbao Metropolitano. Creemos, sin embargo, que a nivel de nuestras políticas públicas y del conocimiento que la ciudadanía tiene de los procesos en desarrollo, de las acciones en los mismos comprometidas y de la realidad que subyace en tal transformación urbana, no es exactamente así.

La insoslayable pregunta: "*¿Es el objetivo último, detrás de muchas iniciativas, generar actividad en el sector inmobiliario?*"(2), formulada desde un sector inequívocamente intelectual, no carece de sentido y, en todo caso, es reveladora de las sospechas que se suscitan desde una acción política que se ha autodenominado "pragmática " y desde una técnica urbanística que presenta, como principal logro y filosofía, la confianza en el desarrollo de los llamados "espacios de oportunidad " para la mejora y la resolución de todos los problemas del Área Metropolitana formada en el entorno de la Ría.

Desde esta percepción inquisitiva sobre los objetivos últimos de la política pública en materia de regeneración urbana, que se da en el área del Bilbao Metropolitano, nos proponemos abordar -desde los medios que nos proporcionan la propia arquitectura y el urbanismo- el análisis y la crítica de los modelos y técnicas adoptadas como soporte de una transformación urbana expresada en muchos sectores como ejemplar.

## 2.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS

### 2.1 Una nueva villa

Bilbao nace, según parece, sobre lugar posiblemente habitado, pero su Fundación recrea, en realidad, una nueva Villa dentro del conjunto de las que surgen para dar contenido y forma política y económica a la Bizkaia profunda de la Tierra Llana (1).

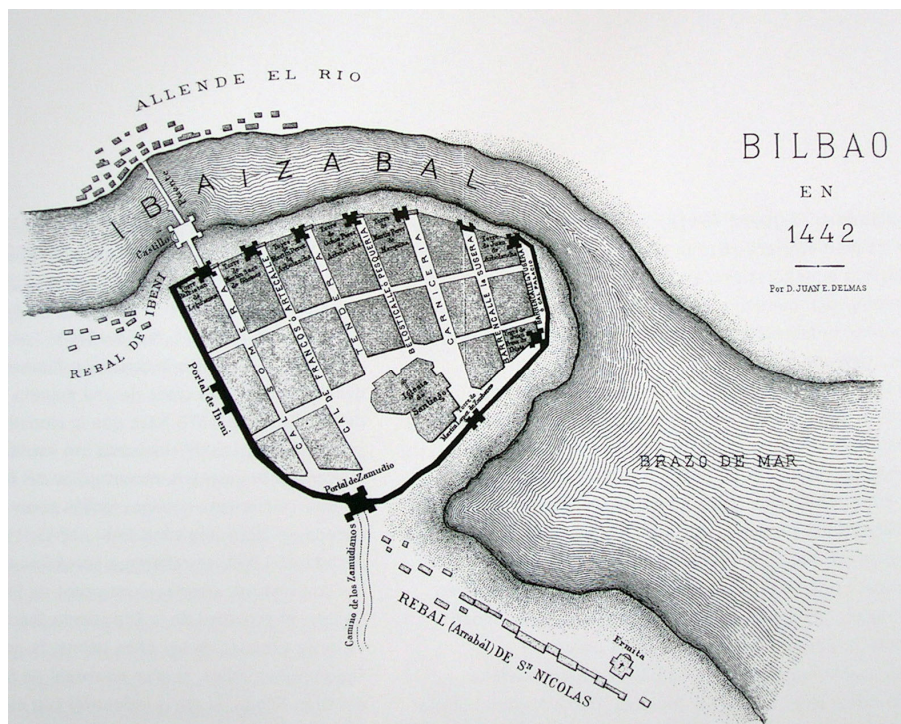


Figura 1. Bilbao en 1442

Fuente: Esquema elaborado por Juan E. Delmás (1820-1892)

En su primer siglo de existencia, Bilbao iniciará su incipiente formación urbana dando lugar a un primer núcleo de población, no mucho más allá de sus primeras tres calles: las actuales Somera, Artecalle y Tendería. No se trataría tanto de pensar que se creó, primero, una villa con tres calles, que fueron luego ampliadas a siete, sino que, simplemente, el comienzo de la



edificación se produjo en paralelo a la calle que unía “la puente” y el castillo con el portal de los zamudianos y prosiguió, con más o menos alternancias, hasta concluir el ciclo de las siete calles (Figura 1).

Bilbao, concluida en su solar lo que denominamos como Villa medieval, pensó, por primera vez en su historia, en la necesidad de proceder a un Ensanche. Fue en 1463 y, definitivamente, en 1483, que Bilbao solicitó licencia para extenderse por la vega sobre las tierras bajas del Arenal y del Arrabal de San Nicolás (Figura 2).



**Figura 2. Bilbao en el siglo XVI**

**Fuente:** Imagen dibujada por Muflin y grabada por Hogenberg en 1575 [2].

La reconstrucción de la Villa y la extensión de la misma más allá del primer ensanche contiguo a las Rondas, constituirán uno de los aspectos más trascendentes del Bilbao del siglo XVII.

La Villa, a finales del siglo, es ya la ciudad comercial que será el germen de la futura metrópoli.

La prosperidad de la Villa hará que, paulatinamente, se vaya colmatando la superficie de la que se dispone hasta concluir, a finales del siglo XVIII, con el casi definitivo agotamiento del suelo urbano.

## 2.2 La gestación del Ensanche de Bilbao (Siglo XIX)

El agotamiento del suelo edificable en el viejo Bilbao, hizo que bien entrado el siglo XIX fuera preciso mirar o replantearse posibles situaciones de Ensanche de la Villa (Figura 3). De hecho ya se habían iniciado algunos conatos –con muchas reticencias– para instalar almacenes en la zona de Bilbao la Vieja; pero la solución requerida exigía una amplia visión de miras.





Figura 3. Bilbao en 1811

Fuente: Plano levantado por Bois de St. Lys (Biblioteca Nacional de Francia)

Los períodos turbulentos de las guerras, demoraron un cierto tiempo, el Ensanche de Bilbao, pero al fin, en 1861, con la “Ley general para la Reforma, Saneamiento, Ensanche y otras Mejoras de las Poblaciones” se abrió el camino para que la Villa, a costa de las Anteiglesias circundantes, pudiera encauzar su crecimiento.

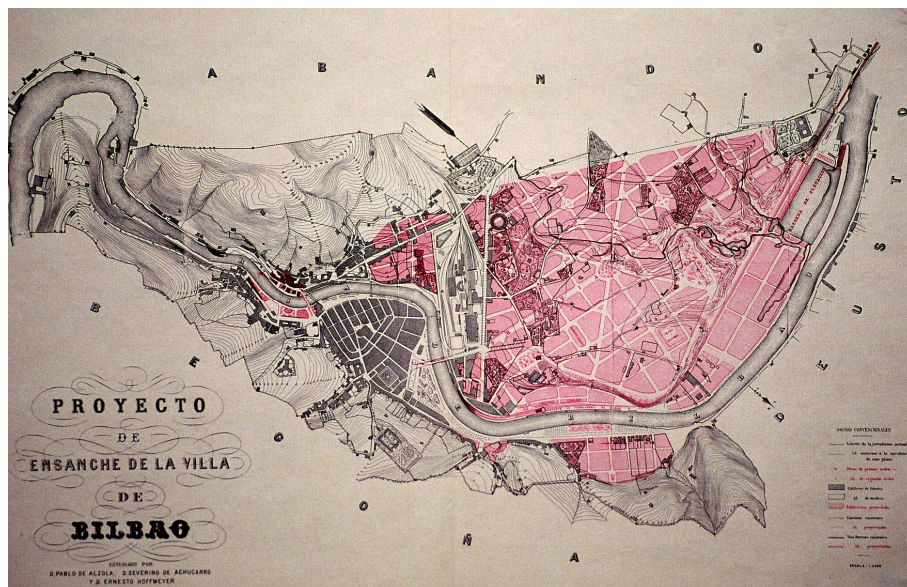


Figura 4. Plano de Ensanche de la Villa de Bilbao. 1876.

Fuente: Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Bilbao

Ciertamente existen planos suscritos por Antonio de Goycoechea y Pedro de Belauzarán (1844) (3) que demuestran que Bilbao se había interesado,



ya, por ampliar su jurisdicción. Pero el citado Proyecto de Ley 1861 da paso a los definitivos intentos del Ensanche deseado.

Así se encarga un Proyecto al Ingeniero Amado Lázaro que, remedando, en cierta medida, el Plan de Cerdá para Barcelona, aporta la primera propuesta para la ampliación de la Villa (4). Su ambicioso plan, en todo caso, no llegó a ser aprobado.

El proyecto de Ensanche definitivo (Figura 4), más modesto, vería la luz en 1876 de la mano de Alzola, Achúcarro y Hoffmeyer(5).

### 2.3 La metrópoli (Siglo XX)

El comedimiento del proyecto de ensanche aprobado tuvo su traducción en el hecho de que, apenas iniciado el siglo XX, fue preciso acudir a una ampliación del mismo.



**Figura 5. Plano de Ampliación de Ensanche (1904)**

**Fuente:** Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Bilbao

Tras el concurso de 1904, convocado al efecto, se adoptó, para dicha ampliación, la solución presentada por Federico Ugalde (6). Esta solución, resuelta en clave continuista de la trama, alcanzaba los límites territoriales propuestos apenas cuarenta años antes por Amado Lázaro (Figura 5).

Pero todo ello no fue suficiente para contener el imparable crecimiento de la ciudad.

Ya en 1.923, Ricardo Bastida, arquitecto municipal de Bilbao, advirtió, en una célebre conferencia, el carácter metropolitano de la Villa (Figura 6) (7) y, en 1929, tras el concurso convocado en 1926, Estanislao Seguro y junto a Marcelino Odriozola firmaban el Plan de Extensión de la Villa de Bilbao que

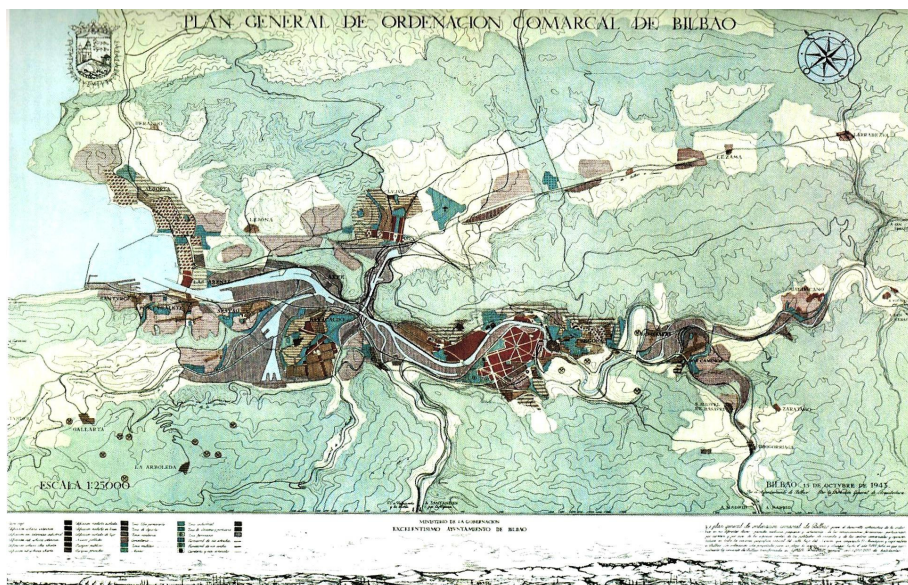
abarcaba los términos, anexionados en 1924, de las Anteiglesias de Abando, Begoña, Deusto y parte de Erandio (8).



**Figura 6. El Plan de Enlaces de Bilbao y los pueblos colindantes de Bastida**

**Fuente:** Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Bilbao

Tras la guerra civil de 1936, fueron aprobados, sucesivamente, el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca (Figura 7)(1945) (9) y la constitución de la Corporación Administrativa del Gran Bilbao. Con todo ello dio comienzo un desordenado proceso de edificación que convirtió en una informe conurbación toda aspiración para alcanzar el orden Metropolitano avanzado por Bastida.



**Figura 7. Plan de Ordenación Comarcal de Bilbao (1945)**

**Fuente:** Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Bilbao

Los años ochenta, no obstante, y por causa de las diferentes crisis vividas, supusieron, en cambio, un momento de reflexión e inflexión que ha conducido al proceso de regeneración urbana que hoy conocemos.

Simbolizado, a nuestro juicio, por el Metro, más que por el Museo Guggenheim, el nuevo Bilbao Metropolitano, emerge de una realidad que hunde sus raíces en la lejana Carta-Puebla de Don Diego. Así, la evolución de Bilbao, a lo largo de siete siglos, no ha sido otra cosa que la de poner en

práctica, frente a dificultades y avatares, el contenido geo-económico del singular documento que vio luz en los albores del siglo XIV.



### 3.- LA CRISIS DE LOS AÑOS 70

En esta evolución urbana de Bilbao, que acabamos de describir de manera somera, se produce una inflexión notable en el proceso de crecimiento. Esta inflexión, que tuvo lugar a mediados de los años setenta del pasado siglo XX, vino dada por la quiebra de muchos de los sistemas en los que basaban su expansión el Bilbao y la Bizkaia del momento (Figura 8).



Figura 8. Imagen de la Ría de Bilbao en los años de crisis

Fuente: Autor



Fue una quiebra generalizada en la que diferentes factores, coincidentes en el tiempo sobre un ámbito territorial determinado, pondrían en cuestión a la misma sociedad, al modelo de desarrollo económico y al urbanismo y a la forma de entender y gestionar la ciudad no sólo por las instituciones públicas sino por la generalidad de la sociedad implicada.

Es a esa sociedad, en primer término, a la que hay que observar en su respuesta a los cambios políticos y culturales que se dieron en estos años setenta.

No es ocioso recordar el cambio de sistema político introducido en nuestro país a raíz de la muerte del Jefe del Estado de la Dictadura. Los años ambiguos que mediaron entre el fin de ésta y el comienzo de la democracia dieron a la sociedad, en general, la ocasión de removerse a sí misma desde los conceptos acuñados en el viejo régimen a los usos generados en la nueva situación.

El resultado, sin entrar en mayores detalles, no fue en absoluto pacífico y se produjo, en el país y, más en concreto, en el territorio que abarca este estudio, con sobresaltos y problemas. El más singular de todos ellos el terrorismo. Hoy es el día en que sólo una leve luz da pábulo a un cierto conato de esperanza.

Pero en este contexto de los años setenta y comienzos de los ochenta no era, ese, el único problema social, aunque se pudiera matizar como el más grave.

De hecho en los años ochenta, y concretamente 17 de mayo de 1984, se celebraron unas Jornadas relativas a " Factores negativos en la evolución de la sociedad vizcaína " promovidas por la Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Vascongada de los Amigos del País. En tales Jornadas, cuyo ponente principal fue don Julio Caro Baroja, quedaban claros diversos factores que se constituían en el núcleo de la crisis que atenazaba, en las últimas décadas, a la sociedad del territorio histórico: crisis moral y amaneramiento ideológico, alcohol, droga, interpretación partidista de la cultura... (1).

Pero es que sobre esta sociedad pesaba, asimismo, el hecho de una grave crisis económica que, ensombreciendo su presente, no daba muchas más opciones que las de aguardar, en principio, un oscuro futuro.

Así se expresaba el domingo 20 de junio de 1976 el analista económico de la Gaceta del Norte: Rafael Ossa Echaburu a raíz de la inmediata apertura de la Feria Internacional Monográfica de la Industria Naval, Marítima y Portuaria (2):

*"... a la vista de datos verificables, resulta lícito afirmar que en el plano de las realidades económicas la estructura del país apenas ha experimentado evolución favorable de un tiempo a esta parte lo cual*

*está condicionando el proceso político y puede actuar negativamente en momentos tan delicados como los que se intuyen en la perspectiva del otoño, que salvo en que entre tanto consigamos enderezar el rumbo de la economía y las fuerzas dispares que se perfilan en el horizonte encuentren un punto de convergencia.*

*No pretendemos hacer de Casandras, ni activar los fermentos del pesimismo, porque gracias a Dios conservamos la firme esperanza de que este estado de cosas puede tener arreglo, pero, de momento son los hechos-ahí están los últimos indicadores: nivel de empleo, inflación, ritmo de las exportaciones, balanza de pagos, etc.-los que con su fría elocuencia denuncian la situación real de un país cuyo modelo de crecimiento no sirve, entre otras cosas porque actualmente ni siquiera responde al siempre discutible enunciado del crecimiento por el crecimiento".*

A un nivel más específico y más vinculado, directamente, a la actividad económica fundamental para la Bizkaia histórica, otro experto, en este caso representante de la Cámara de Comercio de Bilbao, se expresaba de la siguiente manera:

*"La crisis de la energía desencadenada en 1973, ha supuesto un hito histórico en la moderna civilización industrial, ya que no se trata simplemente de una elevación de los precios del petróleo, ni de las materias primas, sino de una modificación mucho más profunda de la estructura productiva de occidente, que se ha visto obligada a adaptarse con inusitada rapidez, dada la tremenda aceleración de nuestro tiempo histórico a las nuevas y revolucionarias reglas de la división internacional del trabajo.*

*Esta crisis ha cogido desprevenida a la sociedad española en su conjunto, y este hecho es especialmente cierto en el caso vasco, con la agravante de que el sector industrial tiene en nuestra Comunidad Autónoma un peso específico al calificar nuestra estructura productiva como de "monocultivo siderometalúrgico".*

...

*Los problemas adquirieron todo su dramatismo a partir de 1976, cuando a las dificultades de los sectores tradicionales se unió el espectacular hundimiento del sector de la construcción.*

*La sensación de caída vertical en el vacío, sin poder asentarse en tierra firme operada en el periodo 1976/79 es uno de los fenómenos más dramáticos que el País Vasco ha padecido desde muchas décadas.*

*El crecimiento de la población en el País Vasco durante período 1977/79, se redujo a una tasa anual del 1,33 por 100, con un gravísimo debilitamiento del 2,75 por 100 del período 1955/75.*

*Más preocupante aún es el decrecimiento del ritmo de actividad económica, ya que en dicho bienio el Producto Interior Bruto Vasco descendió en un 9,1 por 100, alcanzando en el caso de Vizcaya una baja del 12,3 por 100, de un 8,4 por 100 en Guipúzcoa y creciendo solamente en Álava un modesto 5%.*

*Este hundimiento es debido a dos factores fundamentales: el débil comportamiento del sector industrial y el desplome de la construcción con un descenso del 40 por 100 en el período que comentamos.*

*Aunque durante el bienio 1979/81 pudo contenerse ligeramente el ritmo de caída de la actividad económica, la resultante final es pesimista, ya que desde 1973/81, años claves de la crisis, el Producto Interior Bruto del País Vasco retrocedió un 20 por 100 en términos reales, mientras en el conjunto de España crecía en un 19 por 100 " (3).*

Palabras de Jesús Dorao Lanzagorta, Director de la revista " Información " (revista económica del País Vasco) y Secretario de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, en 1984,

Los efectos de esta crisis económica se reflejan de forma meridiana en el impacto más dramático causado por la misma: la caída de empleo que se concretaba en la destrucción de 101.419 puestos de trabajo que en el País Vasco durante el período 1973/81 de los que 64.620 correspondían al bienio 1979/1981.

A los efectos de la crisis energética, cuyo impacto fue demoledor en el esquema productivo de la economía de Bizkaia, habría que sumar las consecuencias derivadas del cambio paulatino de marco económico que supuso el correspondiente proceso de entrada en la Unión Europea (que se materializó con la firma en Madrid de los Tratados de adhesión de España a las Comunidades Europeas, el 12 de junio de 1985) y, además, la introducción (y en otro sentido la carencia) de las nuevas tecnologías y de los nuevos métodos de gestión empresarial.

Fruto de estas crisis, ya fuera derivada de las mismas, o cómo un elemento más de la crisis específica, la problemática del urbanismo y el medio ambiente venía a ser como un reflejo de los hechos de más acuciante solución para la sociedad urbana.

Fue en este tiempo, y en concreto que estamos hablando del año 1975 (junio), que apareció un libro, hasta un cierto punto paradigmático, que daba testimonio de como la mala gestión pública, en el dominio de los diferentes aspectos urbanos, se convertía en la clave de una denuncia que afectaba a diferentes aspectos de la concepción social, cultural y humana de la sociedad bilbaína.

Nos referimos a la publicación del denominado "Libro negro de Rekaldeberri "(4), que se constituyó en referente de la protesta social (desde las Asociaciones de Vecinos) en los aspectos, concernientes al urbanismo,

no resueltos u olvidados por las corporaciones públicas y que, en cierta medida, fue el punto de referencia para incitar a la revisión de la concepción que habitualmente se tenía del urbanismo en nuestros medios.

En definitiva, era obvio que se estaban dando cambios de trascendencia singular. Estos cambios, en primer lugar, se producían en un contexto global y venían a ser el fruto de la nueva concepción económica y de la división del trabajo que se estaba produciendo a escala internacional. En segundo lugar, las circunstancias específicas del país y la incidencia de todo ello en la escala local, se hacían particularmente visibles en la escala regional que concernía a Euskadi y, de modo muy agudo, en la escala territorial de Bizkaia y más específicamente, en el Área Metropolitana de Bilbao.

Además, este impacto, cuya traducción inmediata se producía a nivel del estancamiento, cuando no del decrecimiento económico, se concretaba en un territorio marcado por un planeamiento notablemente expansionista carente, además, de claras ideas y acciones concretas desde las políticas estatales, autonómicas y locales que daban soporte a una gestión técnica del suelo descontrolada, arbitraria y, a veces, proclive a las corruptelas.

#### 4.- LA SITUACIÓN URBANÍSTICA DE BILBAO Y SU ÁREA METROPOLITANA EN LOS AÑOS 70

La ordenación del suelo en el estado español, referida a los tiempos modernos, puede considerarse que se inicia en 1956, momento en que se promulga la primera Ley de Régimen del Suelo. No es nuestro objeto, aquí, entrar en una crítica a tal Ley en cuestión. Diferentes autores la calificaron, en su momento, de relativamente moderna y progresiva, pero, al compararla con el estado general del urbanismo en el país, quedaba claro que la mala gestión de la misma no había conseguido producir los beneficios que en las expectativas de su promulgación se esperaban.

En 1975 se daba luz a una nueva Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana cuya aplicación efectiva se producía a través de la publicación de su texto refundido por el Real decreto 1346/1976 de 9 de abril.

Es, en el marco de este nuevo texto legal y en el de los reglamentos que lo desarrollaron, donde hay que buscar las referencias más amplias para explicar, en general y de manera más particularizada en el territorio que nos ocupa, las claves que enmarcaron el desarrollo de los futuros acontecimientos urbanísticos.

Pero lo cierto es que esta nueva Ley, que se sitúa en un momento clave, al que ya hemos aludido, en razón de los cambios económicos y sociales que se estaban produciendo (en nuestro caso, en el ámbito del Área Metropolitana de Bilbao) se constituiría en un factor de corrección de las prácticas urbanísticas habituales y, consecuentemente, con ello, fue un factor de corrección que se sumó al cúmulo de afecciones que estaban incidiendo sobre la actividad económica de la urbanización, la promoción y construcción de viviendas en los municipios del Bajo Nervión.

En el momento de la promulgación de la Ley a la que nos hemos referido (entre 1975 y 1976), el planeamiento urbanístico de Bizkaia se apoyaba, preferentemente, en una serie de planes de ordenación de ámbito comarcal, cuyas características funcionales se correspondían con tal concepto territorial, pero que, por su definición, alcance y tratamiento, la consideración de los mismos era de planes generales de ordenación.

Dichos planes eran los de Plencia-Butrón, Arratia-Alto Nervión, Encartaciones, Guernica-Bermeo, Marquina-Ondárroa y Duranguesado.

Disponían, asimismo, de Plan General Municipal doce poblaciones de Bizkaia(1).

Junto a estos planes comarcales y generales, nos merece, por el propio objeto de este trabajo, una mención aparte el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca, cuya gestión y redacción fue llevada a cabo por el ente específico, creado a tal efecto, y conocido como Corporación Administrativa del Gran Bilbao.

Interesa destacar la importancia del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca, -más vulgarmente conocido como " Plan Comarcal "- en primer lugar, porque el ámbito poblacional que abarcaba (abarcaba el territorio ocupado por la mayor parte de la población vizcaína, una gran parte de la población de Euskadi y constituía la regla planificadora de la tercera conurbación urbana, por su significación, dentro del territorio del Estado Español) y, además, por su pronta aparición, en 1945, y porque constituye el paradigma de la ordenación territorial comarcal que, hasta el momento previo del cambio político, prevaleció en Bizkaia.

También, en el terreno de los factores políticos, hay que resaltar esa concepción de la gestión comarcal que supuso, en su momento, la creación del Gran Bilbao, el ente administrativo, que, por sus características y dependencia orgánica, tuvo una significación más relevante, incluso, que la propia Diputación de Bizkaia.

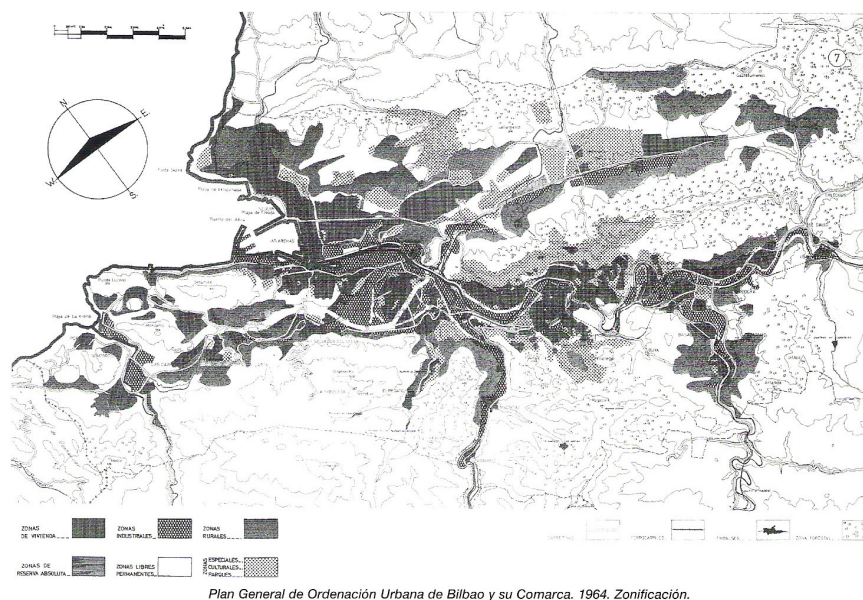


Figura 9. Plan de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca (1964)

Fuente: Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Bilbao



Puede reconocerse, además, aquí, la continuidad del histórico contencioso entre la Villa y la Tierra Llana, siempre según las alternancias de poder, sincronizadas al ritmo de los avatares políticos y de las concertaciones de signo progresivo o tradicionales mantenidas con el Estado. Por ello era de esperar, pues, que la primera institución a cuestionar, por las nuevas fuerzas políticas, lo fuera la Corporación Administrativa del Gran Bilbao, una vez operado el cambio al estado democrático y de las autonomías.

Pero dejando al margen este pequeño apunte, lo cierto es que cuando va a iniciarse el múltiple proceso de transformación, a partir del año 1975, Bizkaia estaba ordenada por unos planes, a escala y tratamiento y a nivel de diseño, de carácter comarcal, pero con una aplicación, desde el orden administrativo y jurídico, más propia de un plan general, siendo el caso más significativo, por supuesto, el de Bilbao y su Comarca (Figura 9).

El carácter de estos planes era, esencialmente, desarrollista, y fueron dictados dentro de la dinámica de crecimiento de los años sesenta.

Al margen de ello, estos planes, por su propia estructura, no fueron planes ejemplares sino, más bien, todo lo contrario, al menos desde la perspectiva arquitectónica y, por ende, de la disciplina teórica urbanística.

En este orden de cosas, la normativa para la nueva edificación prevista en estos planes se basaba, fundamentalmente, en los criterios propios de la edificación abierta, que se marcaban en el contexto, salvando las distancias, de los presupuestos urbanísticos que tienen como fondo, más o menos común, el contenido de la Carta de Atenas.

Este planteamiento morfológico supondría, en principio, un modelo distinto de ciudad, al que quizá no cabría formular críticas por sí mismo, sino fuera porque los mecanismos previstos en el planeamiento, para el desarrollo de tal tipo de ordenación urbana, descansaban en unos planes parciales, cuya redacción se confiaba a la iniciativa privada, sin establecer otra limitación ni criterio de ordenación que el contexto jurídico genérico de la Ley del Suelo y las precisiones técnicas ambiguas contenidas en el plan comarcal respectivo.

El resultado formal fue el de una imagen caótica que dominaba, en gran medida, las áreas de reciente edificación.

No formulamos, aquí, una crítica a una determinada fórmula del tratamiento del espacio urbano, que ha resultado ejemplar en otros países o en otras circunstancias. Lo que se quiere es poner de relieve que cada fórmula urbana tiene un mecanismo coherente para su aplicación y que no es un camino adecuado el del salto de un plan, que en sus características técnicas establece el tratamiento con la precisión que se corresponde al diseño comarcal, a un plan pormenorizado, sin directrices suficientes y cuya puesta en obra lo ha sido a través de los intereses específicos de cada promotor, de acuerdo con la parcela que poseía y en aras del mejor aprovechamiento particular de la misma.

Así pues, y como resumen de lo expuesto señalaremos que las características del planeamiento existente en Bizkaia en el año 1975 eran:

- 1.-Planeamiento, en general, a escala comarcal.
- 2.-Falta de rigor en el análisis histórico de la formación de las distintas tramas urbanas.
- 3.-Planteamientos, en general, claramente expansionistas, que preveían un suelo, en ocasiones, superior al doble del crecimiento previsible, aun en circunstancias de normalidad social y económica.
- 4.- A nivel pormenorizado, tratamiento inadecuado de los cascos históricos.
- 5.-Graves fallos, igualmente, el tratamiento de las áreas rústicas.
- 6.-Excesiva imprecisión en el planteamiento del diseño de las zonas nuevas a urbanizar (2).

Esta situación en materia urbanística se vio condicionada a partir de 1975 por varios efectos superpuestos:

- 1.-La aparición de la nueva Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y, en lo sucesivo, por los diferentes reglamentos que la desarrollaron.
- 2.-La crisis económico-social a nivel mundial, la transición política y la crisis específica en el propio País Vasco.
- 3.-La asunción de las competencias urbanísticas por los correspondientes organismos autonómico (3).

Por otra parte, otras variables en la ordenación urbanística se han venido poniendo en evidencia, ya fuera con carácter general en el Estado Español, ya fuera de forma muy específica en el País Vasco.

En primer lugar se ponía de manifiesto el progresivo deterioro de diferentes estructuras urbanas históricas y se empezaban a insinuar diferentes procesos vía la rehabilitación urbana.

En segundo lugar, empezaban a entrar en crisis las coordenadas culturales que, en materia urbanística, buscaban prolongar las tesis de la Carta de Atenas y se iniciaba la recuperación de otros conceptos, morfologías y tipologías anteriores (4) para el diseño urbano.

Por otra parte, la crisis iba a afectar a los sistemas en los que, en aquel momento, se apoyaban las industrias de la promoción de vivienda. Esta afección pasaba por tres coordenadas muy claras: la crisis económica, ya mencionada, unida, a veces, a la de la oferta del producto (había un importante exceso de viviendas vacías) (5), la mayor exigencia en la calidad de la edificación, y la exigencia de las dotaciones previstas para la urbanización que imponía la Ley del Suelo de 1975. Todo ello iba a suponer un importante golpe al sector de la promoción privada de vivienda que, sin lugar a dudas, constituía el motor al que se había confiado, desde el comienzo de los años sesenta, la realización de la política de ocupación del territorio.

En el País Vasco, la situación, de hecho, que se tenía, en los primeros compases de este cambio, era, centrándonos fundamentalmente en las

áreas industriales, la de un deterioro importante de la vida urbana a falta de una planificación seria de la ocupación del territorio. La contaminación atmosférica, la degradación del suelo libre entre espacios construidos y la impresionante contaminación de los ríos y riberas habían deshecho todo el entorno natural de las grandes aglomeraciones.

La situación del Área Metropolitana de Bilbao, al margen de las cuestiones derivadas de la consideración y aplicación legal del planeamiento, era, por otra parte, compleja y caótica.

El dimensionado propuesto por el planeamiento para la misma, en cuanto a necesidades de población, era desmesurado y, consiguientemente, las previsiones de suelo residencial se extendían por una importante superficie de su territorio. Esta cuestión podría no haber creado excesivos problemas (salvo los derivados de las expectativas que se pudieran generar en determinados suelos) si no hubiera ocurrido, también, que la gestión del suelo ordenado se hizo sin un orden y sin un control adecuados para promover la extensión de la urbanización de forma uniforme y coherente con la realidad existente.

Así, no es infrecuente hallarse con casos de aparición de nuevas entidades de población, significativas, totalmente de nueva planta, rodeadas de suelos rurales con calificación o no para la actividad edificadora. Casos como el del Barrio de Altamira en Bilbao o el de Astrabudua en Erandio (que en aquellos momentos estaba integrado en el municipio de Bilbao), o la misma promoción pública de la zona de Otxarkoaga son ejemplos, y sólo algunos, de cómo se desarrolló el procedimiento de urbanización de los suelos del Área Metropolitana de Bilbao.

A su vez, el planeamiento, no era excesivamente cuidadoso con la vecindad o mezcla entre los usos residenciales e industriales, incluso, cuando éstos, se correspondían con los de la industria pesada o altamente contaminante. La convivencia de amplias zonas significativas de Sestao o Barakaldo con los suelos y las industrias y edificaciones de Altos Hornos de Vizcaya, o el caso de Sefanitro en relación con Lutzana y Barakaldo o el de la Down-Unquinesa con el citado barrio de Astrabudua ejemplifican, igualmente, lo expuesto. Áreas residenciales constituidas por pequeñas y tradicionales entidades de población, como es la situación del barrio de Elguero en el Valle de Trápaga, rodeado por las instalaciones de General Eléctrica Española y Backok-Wilcox, entre otras, constituyen un suma y sigue de los casos anteriormente expuestos.

En las circunstancias de las crisis anteriormente descritas, con la paralización de crecimiento residencial e industrial y con el deterioro y destrucción de importantes niveles de suelo industrial, el resultado espacial en los años setenta y comienzos de los ochenta del pasado siglo fue el de la existencia de importantes bolsas de suelo rural entre las zonas residenciales de fuerte densidad de población y, asimismo, la existencia de importantes bolsas de suelo industrial inoperante y llenas de ruinas industriales que, en conjunto, se concretaron en una incuestionable discontinuidad de la urbanización, en

el deterioro del paisaje y el medio ambiente, cuando no de la ambiente urbano propiamente dicho.



**Figura 10. Imagen de la Ría de Bilbao en los años 50 del siglo XX**

Fuente: Ayuntamiento de Bilbao

A todo ello habría que añadir el agravante del descontrol del medio ambiente, cifrado tanto en la falta de vertederos adecuados para residuos sólidos (recordemos las importantes operaciones que ha hecho falta llevar a cabo, por ejemplo, para la eliminación de las bolsas de lina existentes en numerosos suelos de la Comarca), así como el vertido, igualmente indiscriminado, de los residuos líquidos en los cauces o la emisión de importantísimos niveles de contaminación -algunos de ellos directamente atentatorios con la salud de los habitantes del Área- a la atmósfera de la Comarca del Bajo Nervión (Figura10).

## 5.- EL DEBATE

Las cuestiones expuestas en el tercero y cuarto apartados que anteceden fueron objeto, como es lógico, de análisis y debate en diferentes foros de reflexión y estudio. La sociedad vizcaína y bilbaína vivía, inquieta y preocupada, la evolución de los hechos que concernían al territorio en lo que a sociedad, política, economía y, en otra escala, a lo que al urbanismo hacía referencia.

Si el " Libro negro de Rekaldeberri " supuso una particular llamada de atención a los problemas que tenía un barrio en concreto de Bilbao (extrapolables, quizá, a otros barrios y, en general, a otras situaciones parecidas del Área Metropolitana), la publicación por la "Fundación F. Orbegozo " del número 2 de su revista " Común ", dedicado a Bilbao, supuso, probablemente, la primera puesta en contraste, por varios intelectuales, profesores y profesionales, de diferentes percepciones que dejaban en evidencia distintos problemas del Área Metropolitana de Bilbao. Problemas centrados en materias tales como: la estructura socioeconómica del Gran Bilbao, la competitividad urbana, el movimiento asociativo vecinal en el Área, la problemática de los centros históricos, la situación de los equipamientos y servicios colectivos en la zona, la problemática de la contaminación, energía y medio ambiente o el desequilibrio regional encarnado en la creación del Superpuerto de Bilbao.

Sin profundizar en los aspectos relacionados, pero atendiendo a aquella preocupación ciudadana a la que aludíamos en los primeros párrafos de este apartado, reproducimos aquí un párrafo del texto editorial de la revista:

*"Es generalizada opinión que Bilbao entraña una suma abusiva de desajustes, sin que le valga de paliativo o simple consuelo el hecho de que todas las grandes urbes industriales del Occidente desarrollado fomenten análogos procesos de crecimiento, en cuyo desconcierto dista mucho nuestra ciudad de ser excepción" (1).*

Y, en la misma revista, nos parece relevante el comentario de Julio Caro Baroja en su trabajo "En torno al devenir histórico de Bilbao":

*"Nunca se ha escrito más de urbanismo que hoy, nunca se ha teorizado sobre el particular tanto, nunca se ha sabido más que lo que se puede saber. Los libros y revistas sobre el tema son a veces bellísimos. Pero nunca se han hecho cosas más horribles y vejatorias para el hombre, dominado por supuestas leyes económicas y por intereses reales de lo más miserable que cabe imaginar. No. No hablemos de " Ensanche " ni de ensanches. Hablemos de hacinamiento. Procuremos remediar los males hechos" (2).*

Es decir, en esencia, se estaban proclamando unos males o problemas que, a modo de diagnóstico, se señalaban como la clave, o parte de esa clave, relativa a la difícil situación que se estaba viviendo en Bizkaia en general y en el Bilbao Metropolitano en concreto y de forma muy específica. La revista "Común 2" se publicaba en el año 1979.

Era lógico, pues, que ante este estado de cosas, que hemos descrito someramente, se acabaran fomentando foros y debates que respondieran a la inquietud social generalizada, así como a la de diferentes instituciones implicadas o interesadas.

El primero de dichos foros lo fue, sin lugar a dudas, la convocatoria de las "Jornadas de Vizcaya ante el siglo XXI " promovidas por la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País y patrocinadas por la Diputación Foral de Bizkaia y el Banco de Bilbao.

Otros foros lo fueron los debates organizados por el Ayuntamiento de Bilbao con motivo de la preparación de su Plan General de Ordenación Urbana y, más adelante, las Jornadas sobre " Tradición e innovación en la ciudad moderna". Estas últimas con motivo de la Exposición "Arquitecturas para Bilbao" -presentada en el Museo de Bellas Artes- en la que, por primera vez, se mostraban, en un único espacio expositivo, todas las iniciativas arquitectónicas que se estaban proyectando en Bilbao en 1993.

Pero, sin lugar a dudas, el foro más significativo de los que se produjeron, en orden a que supuso una reflexión colectiva sobre el devenir de Bilbao y su Área Metropolitana, lo fue el abierto por el Gobierno Vasco y encomendado, con posterioridad, a la Sociedad " Bilbao Metròpoli 30 " con el claro objetivo de establecer unas líneas de actuación para reconducir la situación de la Villa y su Área Metropolitana en su proyección futura, a partir de la compleja y desesperanzadora percepción del declive urbano que, sobre la misma, se cernía a finales de los años ochenta del siglo XX.

Podría hacerse mención, además, a otras actividades sectoriales que fueron objeto, o motivaron el desarrollo, de diferentes encuentros, conferencias, jornadas, etc. con la evidente preocupación por cuestiones de índole más o menos general. Pero, en definitiva, los cuatro foros anteriormente citados podrían, perfectamente, señalar los puntos sustanciales del debate que, a una escala más general o de maneras más particularizadas, se estaba dando en la sociedad local del momento.



Suponen, además, una suerte de hitos que, de manera casi cronológica, inciden sobre las preocupaciones, la percepción de las mismas y las soluciones concretas que para su solución se proponían desde los diversos estamentos constitutivos de la sociedad afectada.

Así, por ejemplo, en el caso de las Jornadas sobre Vizcaya ante el siglo XXI Y en materia de Política de Planificación Territorial se consideraba necesario tener en cuenta una serie de cuestiones para promover una salida a la complicada situación del momento

- El desarrollo de aquellos planes o elementos que coordinaran la ocupación del territorio a nivel de Euskadi.

- Igualmente, a nivel de Bizkaia hacía falta un documento director territorial a una escala intermedia entre el general del País Vasco y los planes generales municipales.

- La potenciación de la política de rehabilitación en diferentes cascos y tramas urbanas existentes, así como la promoción de la ocupación intensiva de los cascos urbanos para conseguir un mejor aprovechamiento de la trama existente y liberar la mayor cantidad posible de suelo rural en el conjunto del territorio.

- Mantener durante un cierto tiempo la política de contención del planeamiento para conseguir una mayor economía de medios y evitar el despilfarro inútil de la trama existente y las dotaciones urbanas.

- La defensa del medio ambiente que debería quedar garantizada a través de los planeamientos territoriales antes citados.

- Fijar los mecanismos de financiación adecuados para conseguir, con la simultaneidad precisa, los conceptos de bienestar, progreso, conservación y expansión.

- Solucionar los contenciosos permanentes derivados de las malas previsiones del planeamiento en materia de la promiscuidad entre industria y vivienda, aeropuerto y poblaciones colindantes...

Quedaban, además, claras algunas cuestiones que deberían de ser abordadas en materias de infraestructuras en el ámbito general del País Vasco pero, en particular, que es lo que nos interesa, en el ámbito del Bilbao Metropolitano. Así, además de cuestiones relativas a la red arterial tales como la solución Ugaldebieta, accesos al Puerto, desdoblamiento de la Avanzada, corredor del Txori-Herri, corredor de Uribe-Costa... se apuntaban la transformación en Intermodal de la Estación de Abando y la creación del Ferrocarril Metropolitano (Metro).

En fin, la gestión del agua y saneamiento de la misma, la gestión de residuos, en conclusión, apuntaban a una serie de medidas y proyectos que fueron desarrollados más adelante y que, en los mismos, puede hallarse la base fundamental de la transformación urbana vivida por el Bilbao de nuestros días (3).

Buena parte de estas cuestiones, al menos como criterios directores del documento, se recogían en la Exposición de Motivos del Decreto 278/1983, 5 de diciembre, Sobre Rehabilitación del Patrimonio Urbanizado y Edificado, promulgado por el Gobierno Vasco.

De él recogemos, precisamente, la siguiente descripción de la situación de las áreas urbanas de Euskadi que significa suficientemente las ideas que a nivel de la máxima administración política del País Vasco se contemplaban.

*"Dentro de la degradación de las áreas urbanas de Euskadi se sitúan en primer término, aquellas que habitualmente se conocen con la denominación de "Centro Histórico", y que tienen su localización especial más habitual en las zonas urbanas coincidentes con el núcleo fundacional de nuestras Villas, sin olvidar áreas con un carácter más rural en las Anteiglesias e incluso otras de reciente formación y que sin embargo participan de elevadas cotas de degradación.*

*Las causas del deterioro de la calidad urbana y de la calidad de la vivienda son variadas, desde la inadecuación del planeamiento urbanístico, hasta la falta de un marco normativo y sobre todo financiero que posibilite el mantenimiento y mejora, a través de actuaciones de rehabilitación, del patrimonio edificado, y lógicamente dentro de él, de su mayor componente cuantitativo y cualitativo desde un punto de vista social como es la edificación con uso de vivienda "* (4).

Quizás, de manera más amplia, al dirigirse el texto legal a la ordenación en general del territorio, la Exposición de Motivos del " Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio y Urbana ", remitido al parlamento vasco en 1985, ejemplifica de manera más amplia la problemática territorial de Euskadi y con ella se explica asimismo, buena parte de aquella que concierne al Área Metropolitana de Bilbao El proyecto de ley, además, explica, a través del primero de los apartados de su exposición de motivos, la línea política que entiende que hay que adoptar para prever y corregir los defectos de aquel proceso de deterioro que afectaba a los espacios urbanos de la Comunidad Autónoma.

*" 1. La situación de degradación de la calidad de vida y en especial de la calidad urbana en la Comunidad Autónoma del País Vasco, producida como consecuencia del rápido y descontrolado desarrollo acaecido durante los años cincuenta, sesenta y el primer quinquenio de los setenta originó, a partir de las transferencia de las primeras competencias urbanísticas a la Administración preautonómica, completadas en su plenitud una vez aprobado el Estatuto de Autonomía, la necesidad de aplicar una serie de severas medidas en materia de disciplina urbanística y de sentar una serie de principios básicos para la aplicación de la legislación urbanística y de las determinaciones del planeamiento que modificasen profundamente unos usos y costumbres frecuentemente lindantes con la ilegalidad y siempre enfrentados con el interés público y en concreto con la*

*posibilidad de mejorar el nivel de calidad de vida de los ciudadanos del País Vasco" (5).*

Sin perjuicio de los foros más generales a los que hemos aludido en principio, o de las ideas vertidas desde la máxima institución administrativa: el Gobierno Vasco, en el período que media entre los años ochenta y noventa del pasado siglo XX se desarrollaron, asimismo, otras iniciativas sectoriales en cuyo origen estaba, sin lugar a dudas, la necesidad de reconducir la evolución, la ordenación o simplemente el desarrollo del Área Metropolitana de Bilbao o de sus infraestructuras fundamentales.

Podemos citar, entre otras posibles, la iniciativa de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao que, en el año 1983, editaba una publicación: " Investing in Bilbao " que pretendía "... *dar a conocer las oportunidades de inversión que ofrece el área de Bilbao en una década especialmente propicia para ello* " (6), o la convocatoria de unas Jornadas sobre la Problemática de las Ciudades Portuarias, llevaba a efecto por la Autoridad Portuaria de Bilbao con el Ayuntamiento de la Villa (7).

Se trata de actuaciones significativas relacionadas con aspectos sectoriales que incidían en el Área Metropolitana. Lo hacían, además, desde su particular e interesado punto de vista y, en general, desde una posición en la que sus alternativas o propuestas buscaban, de manera evidente, un mejor desarrollo sectorial sin entrar en consideraciones respecto del proceso más amplio que incumbía a toda la sociedad y el territorio del Área Metropolitana.

Más trascendentales fueron, este sentido, los debates organizados por el Ayuntamiento de Bilbao con motivo de la preparación de su futuro Plan General de Ordenación Urbana en el año 1988.

La inquietud del Ayuntamiento de Bilbao por la situación urbanística del municipio se había hecho patente desde el año 1979 en el que empezó su gobierno por las nuevas corporaciones municipales democráticas.

Subsistían, en este sentido, muchos problemas que afectaban a las áreas construidas o edificadas del municipio. Dejando aparte la problemática denunciada en el ya citado " Libro negro de Rekaldeberri ", que se podía extrapolar, con diferentes consideraciones y matizaciones adecuadas, a los otros barrios del municipio, los espacios históricos del mismo: Casco Viejo y zonas de Ensanche requerían, a su vez, una rápida y decisiva acción urbanística. Acción que evitara el sucesivo y prolongado deterioro que, en las mismas, se producía como consecuencia de un planeamiento obsoleto, descoordinado y poco escrupuloso con el patrimonio histórico y arquitectónico edificado.

Ya, a principios de los años ochenta, se habían tomado iniciativas tales como la contratación del Plan de Reforma Interior del Casco Viejo o de la Reforma Parcial del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca para el Área del Ensanche e, incluso, en coordinación con el Departamento de Urbanismo del Gobierno Vasco, el análisis y evaluación del desarrollo

urbanístico de los Polígonos de Begoña y Txurdínaga. También, en un terreno más inmediato, se proyectaron diferentes estudios y actuaciones en materia de obra relativas al Barrio de Otxarkoaga.

Las nuevas ordenanzas relativas a las zonas del Ensanche supusieron, desde su aprobación (se hallaban definitivamente aprobadas ya en el año 1983), un control efectivo sobre la edificación, el aprovechamiento urbanístico y la regulación de usos en las áreas más significativas y representativas de Bilbao y fueron la base para la recuperación de buena parte del patrimonio edificado en tales espacios urbanos. Por otra parte, el Plan de Reforma Interior del Casco Viejo, que había iniciado su redacción poco antes de las inundaciones de 1983 -que afectaron de forma sustancial a esta zona monumental de la ciudad- se vio paralizado y transformado, al amparo del antes citado Decreto 278/1983, 5 de diciembre, sobre Rehabilitación del Patrimonio Urbanizado y Edificado, promulgado por el Gobierno Vasco, en el Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo, cuya aprobación inicial se produjo en 1988. Esta aprobación supuso, junto con la creación de la Sociedad Urbanística de Gestión SURBISA, un paso definitivo para la recuperación y protección del primer enclave de la Villa de Bilbao que había merecido, anteriormente, a las autoridades del Estado y por extensión de la Comunidad Autónoma la calificación de "Bien de Interés Cultural".

Por otra parte, el viejo Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca se había visto, sucesivamente, desbordado por el inicio de la redacción de diferentes planes y normas subsidiarias en bastantes de las poblaciones que, en un principio, formaban parte de los dominios de su ordenación: Plan General de Santurtzi, Normas Subsidiarias de Barakaldo, Normas Subsidiarias de Erandio, Plan General de Portugalete, etc. Todo ello sin contar con la multitud de modificaciones parciales introducidas, en el mismo, durante el período de su vigencia y en especial a partir de la nueva situación política y administrativa generada con la entrada de la democracia.

De hecho, el Ayuntamiento de Bilbao, había iniciado un primer conato de redacción de su propio planeamiento a raíz de la creación de la Oficina del Plan General. Será, sin embargo, en el mandato del alcalde José María Gorordo, y en concreto 1988, cuando se dará el paso definitivo para la redacción y es, precisamente en este momento, cuando tienen lugar las referidas Jornadas Preparatorias en las que se pusieron en evidencia algunas de las circunstancias que, de alguna manera, marcaban la futura orientación del Plan General. También se analizaron, en fin, diferentes experiencias aportadas desde distintas ciudades con diversos o similares problemas.

Una de las cuestiones más evidentes a debatir y, en su caso, a resolver por el futuro Plan General (Figura 11), era la de resolver el modelo de ciudad a que debía de encaminarse la futura reestructuración urbana de Bilbao. Había que tener en cuenta, además, el hecho de que la realidad más significativa era la carencia de suelo y, se podía decir, la relativa falta de espacio que se cernía sobre la Villa para proseguir cualquier tipo de expansión

Hacía falta, además, regular la situación de los espacios industriales -muchos de ellos obsoletos o abandonados y en situación de práctica ruina en lo que a la edificación industrial hace referencia- y reconsiderar el valor y la oportunidad del mantenimiento de algunas superficies industriales y portuarias en el corazón de la ciudad en una situación, como ocurría en la antigua factoría de Echevarría, de literal y práctico abandono.



**Figura 11. Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao (1994)**

**Fuente:** Ayuntamiento de Bilbao

Pugnaban, además, aspectos a resolver. Cuestiones tales como las infraestructuras de comunicaciones, los aparcamientos y las grandes dotaciones culturales que un municipio como Bilbao, cabecera, además, de una importante área metropolitana, demandaba.

Precisamente, en este sentido, en mayo de 1993, se convocaba en Bilbao otro evento de distinta significación pero que, en cierta manera, respondía al contexto suscitado por la transformación del municipio y su Área Metropolitana.

Nos referimos a las Jornadas que, sobre "Tradición e Innovación en la Ciudad Moderna", convocó el Ayuntamiento de Bilbao en coincidencia con la Exposición "Arquitecturas para Bilbao", presentada en el Museo de Bellas Artes de la capital vizcaína.

En dichas jornadas participaron, como ponentes, los arquitectos implicados en el desarrollo de los proyectos más significativos para la ciudad y en los que, de alguna manera, se hallaban depositadas las expectativas para todo el proceso de renovación urbana de la Villa.

No se trataba, en todo caso, de una convocatoria que pretendiera que estableciera, a modo de consulta, la oportunidad o no de las diferentes actuaciones. Se presentaban, en cambio, un conjunto de proyectos -a los que se añadió, a partir del mes de julio, la propuesta para Abandoibarra- como una acción de conjunto, emblemática y representativa de lo que podía ser o se esperaba que fuera, el futuro Bilbao del siglo XXI.

Al margen del valor propagandístico del evento, fue esta una acción de la que se generó, por decirlo de algún modo, la imagen de una cierta marca "Bilbao" que de la mano del Ayuntamiento, primero, de Bilbao Metrópoli 30 y la Diputación Foral después, ha sido presentada por todo el mundo hasta nuestras fechas.

Pero por su carácter específico, por la amplitud de la participación de instituciones y personas de relieve en la vida y el desarrollo urbano de Bilbao, adquiere una especial significación, en este caso, el foro promovido por el Gobierno Vasco (Departamento de Economía y Hacienda) y transferido más adelante a Bilbao Metrópoli 30 cuyo título, de por sí,, define claramente el alcance y los objetivos del mismo: "Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano".

Dado el valor e importancia de los encuentros y documentación generada, en el orden de la Regeneración del Área Metropolitana y de la Ciudad en concreto a vamos a referirnos a él en el próximo capítulo.



## 6.- EL PLAN ESTRATÉGICO Y LA ACCIÓN DE LAS INSTITUCIONES

En todo este proceso habría que hablar de un personaje singular que irrumpió en la política bilbaína. De su manifiesto carisma daba cumplida cuenta su trayectoria de poco más de tres años como Alcalde del Ayuntamiento de Bilbao: nos referimos a José María Gorordo.

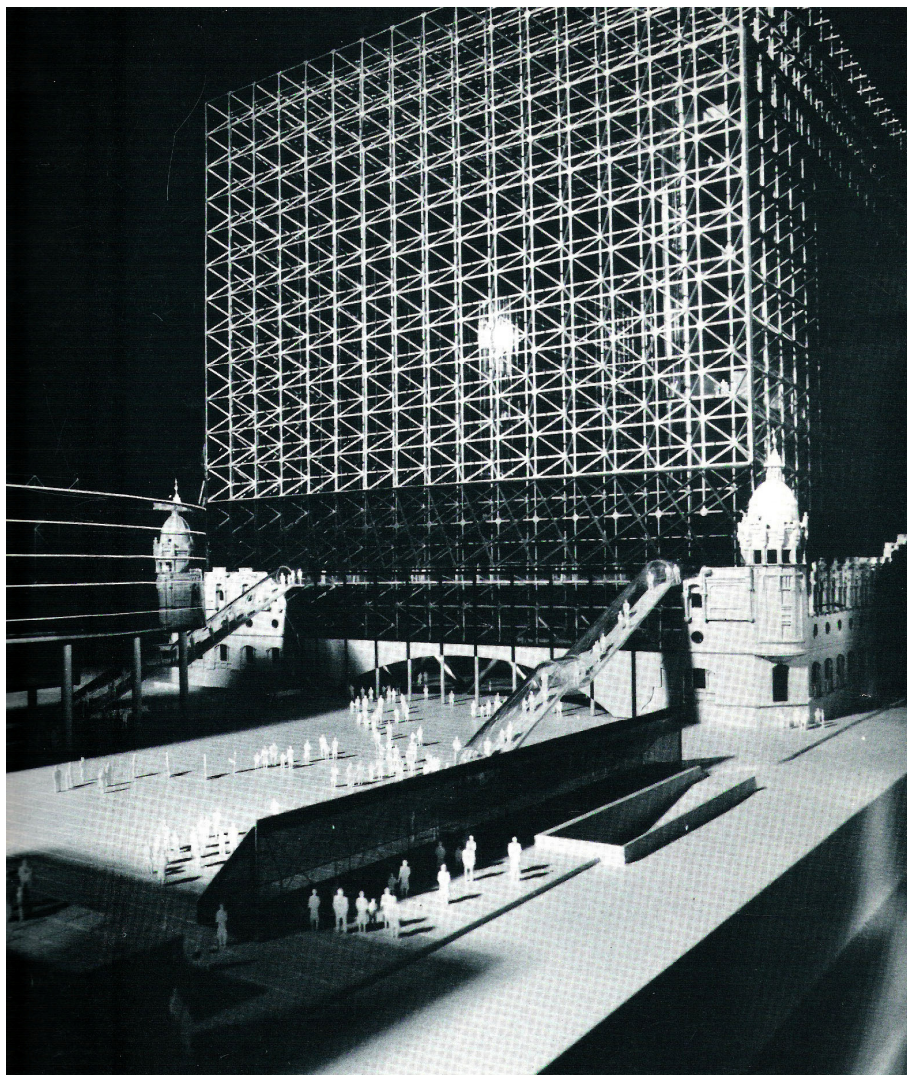
A Gorordo (1), sin lugar a dudas, le dolía en el alma la decadencia y postergación, incluso política, además de económica y social de la Villa.

En su irrupción en la política municipal dejó clara su intención de promover un Bilbao capaz de enfrentarse a los retos, dimensiones y circunstancias de todo tipo que el nuevo siglo XXI podía exigir a la ciudad para mantener, a la misma, en su referente de primera ciudad de Euskadi.

Entre sus reivindicaciones una de sus principales preocupaciones residía en el déficit histórico de infraestructuras acumulado en Bilbao y, por extensión, el acumulado en la misma Área Metropolitana.

Los diferentes proyectos abordados por este Alcalde no dejan lugar a dudas de su interés por solventar los diversos problemas urbanísticos, económicos y sociales que la ciudad y su entorno metropolitano tenían.

La recuperación de espacios industriales como zonas libres -como es el caso del Parque de Echevarría-, el inicio de la redacción del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao o la aprobación del Plan de Rehabilitación Integral del Casco Viejo de la Villa, jalonan, entre otras, diferentes actuaciones de este Alcalde que, de alguna manera, se hizo cargo de la difícil situación del municipio y empezó a abordar, con ideas y soluciones, en la medida en que le fue posible, un cierto modelo de transformación urbana del que también son deudoras algunas de las importantes actuaciones posteriores.



**Figura 12. El “cubo” de la Alhóndiga**

**Fuente:** Ayuntamiento de Bilbao

Como proyecto singular y especial abordó, José María Gorordo, la creación de un gran Centro Cultural en la Alhóndiga de Bilbao (Figura 12). Este centro, en el que contó con la singular colaboración de Jorge Oteiza, Javier Sáenz de Oiza y Juan Daniel Fullaondo, es un antecedente más que notable y particularmente significativo, por sus características, de otros proyectos que han enmarcado la parte más destacada de la actual transformación urbana de Bilbao.

A nivel cultural suponía, además, una original concepción autóctona que se diferenciaba, notablemente, en el mejor de los sentidos, de lo que han sido las actuaciones posteriores en esta materia encabezadas por la suerte de franquicia americana, aterrizada en la Villa, que es el Museo Guggenheim.

El Centro Cultural de la Alhóndiga concentraba la suma de las artes y de las diferentes necesidades que, en materia cultural, tenían la Villa y sus habitantes y la promoción de estas artes se encaminaba a un modelo de producción popular y original (en el sentido de origen) bien alejado del concepto de la Fundación Americana.

En cualquier caso, las iniciativas de José María Gorordo cristalizaron, al menos en materia de planeamiento e infraestructuras, en diferentes caminos indispensables para la transformación del Bilbao en declive, y el fracasado Centro Cultural lo fue más en el sentido práctico que en el teórico e ideológico. Del mismo o de la oposición al mismo, surgieron las líneas de actuación que cristalizaron en las grandes aportaciones culturales referidas, hoy, como paradigmáticas.

A comienzos de los años 90, estaban sembradas, pues, las semillas de Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y, en el Gobierno Vasco, se estaban empezando a dar los primeros pasos en materias relativas a la ordenación territorial. Pasos a los que, con posterioridad, se sumó la Diputación Foral en el desarrollo de las directrices para sus respectivas comarcas y en particular para la específica del Bilbao Metropolitano.

Así pues, se puede decir que las diferentes Instituciones, que tenían un cometido en las materias propias de urbanismo y la ordenación territorial en el Área Metropolitana de Bilbao, y la Villa misma, habían iniciado una serie de movimientos, no carentes de importancia e incluso, en algunos casos, claramente sustanciales, para modificar la tendencia al declive y el impacto de la crisis presentes en la zona.

A las materias específicas de planeamiento y regeneración de los cascos históricos, como en los casos de Bilbao y Portugalete, se habían unido, además, las modificaciones de planeamiento, en sus diferentes tipologías, en todos o casi todos los municipios que conformaban el Área Metropolitana que nos ocupa. Por otra parte, instituciones como el Puerto Autónomo o el Consorcio de Aguas y Saneamiento tenían sus planes trazados, en el primero de los casos para ampliación del puerto y, en el segundo, para el saneamiento integral de la Ría, no sólo, ya, a su paso por Bilbao sino, incluso, de ahí a la propia desembocadura y, más aún, previendo, asimismo, el saneamiento de los cauces altos en los ámbitos y zonas de su competencia.

Habría que añadir, además, que el propio Ayuntamiento de Bilbao, a través de su Departamento de Régimen de Edificación, había iniciado una fuerte campaña para conseguir la rehabilitación o al menos limpieza y el adecentamiento, de las fachadas de muchos de los edificios del Casco Histórico y, especialmente, del ámbito del Ensanche.

Es decir, la ciudad se había puesto en marcha para cambiar la suerte de su estructura urbanística a fin de adecuarla a unos tiempos nuevos en los que, la preservación del patrimonio y la solución de los problemas relativos a la promiscuidad de usos o de las zonas de deficientemente construidas, estaban entre los objetivos principales.

Pero, junto a estos hechos significativos y sustanciales, demostrativos de un espíritu que empezaba a calar en la propia sociedad bilbaína y por extensión de su entorno metropolitano, podríamos decir que faltaba un acento clave para conseguir que, la transformación urbana y del paisaje ciudadano, fuera más allá de lo estrictamente imprescindible y abordara

todo un proceso de modernización que, con mejor o peor criterio, da, hoy, la imagen de la transformación urbana de la capital del Bajo Nervión.

La creación de dos sociedades de iniciativa pública para el desarrollo del Área Metropolitana supuso, en buena medida, un cambio de propósitos y objetivos que potenciaron los cambios habidos añadiéndoles un plus de modernidad en el sentido, indiscutible, de la búsqueda de la mejora notable del ambiente urbano.

La primera de esas sociedades creadas fue la denominada Bilbao Metròpoli 30, denominación que, obviamente, nos remite a los conceptos de Bilbao y su Metròpoli formada por los treinta municipios que, a su vez, forman parte de la Asamblea General de la Fundación.

La misión de la citada Fundación no fue otra, en su primer momento, que continuar la evaluación de la situación general del Bilbao Metropolitano y proponer alternativas y objetivos para conseguir su evolución hacia el Bilbao deseable para el siglo XXI.



**Figura 13. Desarrollo metodológico del Plan Estratégico**

Fuente: Bilbao Metròpoli 30

En base a este criterio se desarrollaron los trabajos relativos a la redacción de un Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano (2).

Este Plan (Figura 13) fue participado por los agentes de la sociedad, no sólo bilbaína sino vizcaína, y en particular por los provenientes de todo el conjunto comarcal del Bajo Nervión.

Se formaron diferentes grupos de trabajo de acuerdo con las actividades profesionales de los participantes y se llegaron a una serie de conclusiones, recogidas en los documentos del "Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano", como metas, objetivos y estrategias.

Relacionamos a continuación los objetivos que se contemplan en el Documento como consecuencia de los trabajos realizados.

- Coordinación de la ordenación de los usos del suelo en el Bilbao Metropolitano.

- Potenciación de la Ría como eje vertebrador de la Metrópoli.
- Recuperación de las zonas degradadas.
- Establecimiento de mecanismos para facilitar el desarrollo de las operaciones de renovación urbana.
- Formulación de una política comprometida en materia de vivienda social.
- Ampliación y mejora de la oferta de viviendas aprovechando las potencialidades existentes en el Bilbao Metropolitano.
- Creación de un amplio sistema de espacios libres y zonas verdes que contribuyan a la mejora de la calidad del habitat metropolitano.
- Construcción de equipamientos de alta centralidad que supongan un factor de atracción de la Metrópoli.

Estos objetivos, en materia de regeneración urbana, aunque no los únicos, constituyen la clave de buena parte de las actuaciones habidas en el Bilbao de estos últimos años.

De manera resumida podemos decir que dichos objetivos quedaban agrupados en varias metas: recuperación del tejido urbano como instrumento de la recomposición de la centralidad metropolitana, disponibilidad de un parque de viviendas suficiente, tanto cuantitativa como cualitativamente, que diera respuesta a la demanda residencial metropolitana, dotación de equipamientos colectivos para un desarrollo urbano armónico de la Metrópoli....

En el contexto de dichas metas y objetivos afloran un importante número de estrategias entre las que queremos destacar dos de ellas: crear sociedades mixtas de desarrollo urbanístico para la actuación en zonas concretas e impulsar la creación de un museo de arte contemporáneo de prestigio internacional.

Junto a esta última estrategia, destacaban otras propuestas cuya descripción nos lleva, claramente, a la comprensión de las diversas acciones llevadas a cabo en los tres últimos lustros: establecer un Campus Universitario en la zona de San Mamés, construir el Centro Cultural del Bilbao Metropolitano, disponer de un Estadio de dimensiones olímpicas y el Palacio de los Deportes, construir un edificio polivalente para Palacio de Congresos, Opera y Auditorio, crear un Museo Marítimo, construir un Museo de la Ciencia y la Tecnología, garantizar las posibilidades futuras de expansión de la Feria Internacional de Muestras y equilibrar la localización de equipamientos hospitalarios en el Área Metropolitana.

Al margen, como hemos dicho, de expresiones más o menos triunfalistas, lo cierto es que el Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano se concluyó en 1992, tras la realización de cuatro fases sucesivas:

Fase 1: Organización, exploración del entorno de identificación de temas críticos. (1989-enero 1990).

Fase 2: Análisis interno y externo. (Febrero-junio de 1990).

Fase 3: Fijación de metas y objetivos. Identificación de estrategias. (Julio-diciembre 1991).

Fase 4: Plan de Acción. (enero-junio 1992).

En la elaboración del Plan Estratégico de Revitalización del Área Metropolitana participaron más de 300 especialistas de la Metrópoli, constituyendo 21 subgrupos de trabajo y siete grupos de consolidación. Ello hizo, de este Plan, un gran proceso de consenso metropolitano. El resultado final fue la selección de 24 metas, 88 objetivos y 347 estrategias claves para la revitalización del Bilbao Metropolitano.

Recogemos, aquí, la identificación de ocho temas de especial relevancia en la revitalización del Bilbao Metropolitano que se ponían en evidencia en los trabajos liderados por Bilbao Metrópoli 30:

"...

#### *Inversión en recursos humanos*

*La capacitación de los recursos humanos en la industria y los servicios es necesaria para adquirir competitividad. El Bilbao Metropolitano está adecuando su extensa oferta educativa a las nuevas circunstancias. La universidad, formación de postgrado, la formación profesional, la relación formación-empleo y la política empresarial en recursos humanos, son campos de actuación preferente.*

#### *Metrópoli de servicios avanzados en una moderna región industrial*

*La industria y los servicios productivos son inseparables en un entorno competitivo. La potenciación de los servicios avanzados y su contribución al impulso de la centralidad del Bilbao Metropolitano, mediante una estructura industrial diversificada y de futuro, son algunos de los retos del Bilbao Metropolitano.*

#### *Movilidad y accesibilidad*

*Las comunicaciones físicas e inteligentes son determinantes a la hora de atraer inversiones a una zona. La revitalización pasa por una mejora de la accesibilidad interna y externa y por el perfeccionamiento de las comunicaciones en general. El Bilbao Metropolitano está realizando este esfuerzo de mejora a un ritmo elevado.*

#### *Regeneración medioambiental*

*La degradación medioambiental es causa de pérdida de competitividad a nivel internacional. Su mejora, con actuaciones concretas en la reducción de la contaminación atmosférica, el*

*saneamiento de aguas y la gestión de residuos urbanos o industriales, son los ejes de actuación para lograr un Bilbao Metropolitano con una adecuada calidad de vida.*

#### *Regeneración urbana*

*El crecimiento económico del Bilbao Metropolitano ha ocasionado desequilibrios en su tejido urbano que hace falta solucionar. Para ello, se está primando la recuperación del tejido urbano, incidiendo en la disponibilidad de viviendas equipamientos colectivos.*

#### *Centralidad cultural*

*La cultura se ha convertido en uno de los ejes importantes de toda metrópoli. El Bilbao Metropolitano está poniendo en marcha infraestructuras culturales acordes con su vocación cosmopolita.*

#### *Articulación de la acción social*

*Las necesidades sociales surgidas en las metrópolis son muchas y variadas. El Bilbao Metropolitano fija su atención en ellas, ya que los principios de solidaridad son necesarios. Tratar de integrar a las personas individual y colectivamente en el proceso de revitalización, considerándolas como destinatarios finales de los esfuerzos de mejora de la calidad de vida, es un objetivo prioritario de Bilbao Metropolitano.*

#### *Gestión coordinada de las administraciones públicas y del sector privado*

*La coordinación de las administraciones entre sí y de éstas con las empresas privadas es uno de los instrumentos más eficaces a la hora de mejorar la competitividad de las metrópolis. El Bilbao Metropolitano ha puesto en funcionamiento nuevas fórmulas de coordinación entre las administraciones públicas, así como una activa participación del sector privado en el esfuerzo conjunto de revitalización "(2).*

Concluidas las labores fundamentales del Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, la Fundación Bilbao Metrópoli 30 asumió, complementariamente, el desarrollo de diferentes acciones para la promoción tanto de Bilbao, como de su entorno metropolitano. Como consecuencia de ello ha estado presentando las diversas estrategias y proyectos de Bilbao por diferentes lugares del mundo: Estados Unidos, Irlanda, Australia, Singapur, Brasil, Portugal....

La otra estrategia, a la que nos hemos referido con anterioridad, no era otra que la de crear sociedades mixtas para promover el desarrollo urbanístico de las zonas degradadas, vaciadas de contenido industrial o, simplemente,

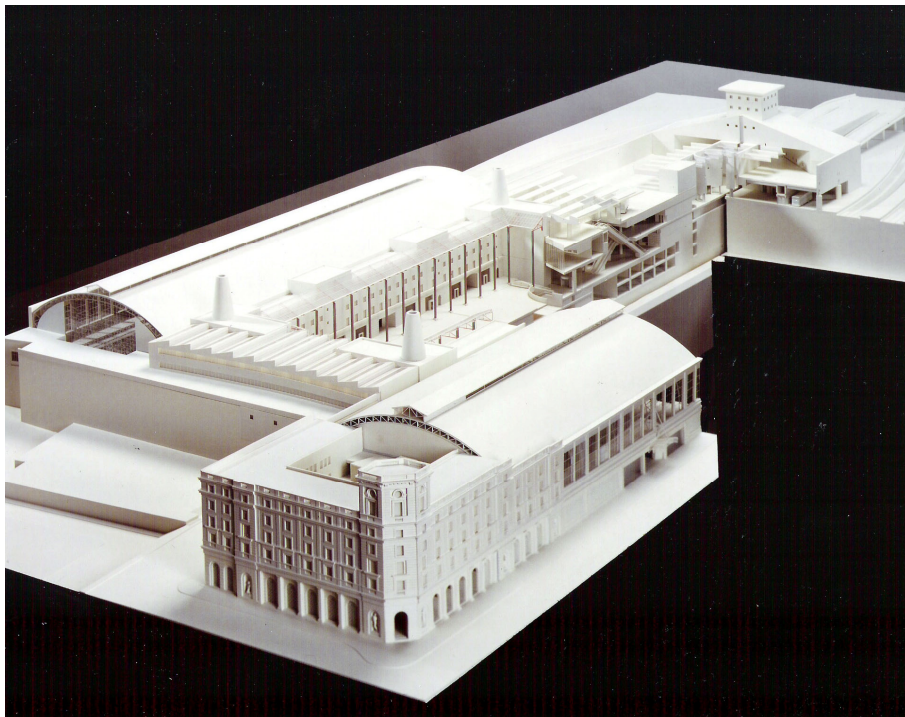


de las áreas intersticiales no edificadas que formaban notables islas entre los distintos ámbitos edificados del Área Metropolitana.

Es en este contexto que, en su momento, se creó la sociedad Bilbao Ría 2000. Se trata de una sociedad para la gestión urbanística de zonas como aquellas a las que antes nos hemos referido y en las cuales coincidían intereses de las Instituciones públicas y de otras entidades privadas, con dominio de las primeras.

Instituciones y sociedades tales como el Ayuntamiento de Bilbao, la Diputación Foral, el Estado Central, a través de sus distintos Departamentos, el Puerto Autónomo, la SEPI, Renfe, Feve, Ferrocarriles Vascos... Esta sociedad constituida por todas las Instituciones antes citadas, era participada por las mismas en función de la posición de sus propios derechos y de las circunstancias, obviamente, competenciales, que les concernían. Bilbao Ría 2000, pues, ha venido desarrollando la urbanización de diferentes ámbitos metropolitanos definidos, por el Plan Territorial Parcial del Bajo Nervión, como espacios de oportunidad: Abandoibarra, Amézola, Galindo, Barakaldo/AHV, Bilbao la Vieja... y a ella se debe, en buena medida, con las críticas o no a que pueda haber lugar, la remodelación urbana que hoy es perfectamente perceptible en los entornos de la Ría o en otros ámbitos más delicados y conflictivos del conjunto de la ciudad.

Al hablar de todo ello podría pensarse que se estableció un ritmo consecuente que, de alguna manera, encadenara las diversas acciones de tal forma que diera la sensación de un proceso relativamente ordenado.



**Figura 14. Propuesta de Estación Intermodal de Abando**

Fuente: Diputación Foral de Bizkaia

Aunque todo lo planteado no carece de una cierta estructura de orden, hay que resaltar que la mayor parte de las actuaciones se han venido



desarrollando en condiciones de práctica simultaneidad. Estamos hablando de simultaneidad en las Directrices de Ordenación Territorial, en los planeamientos generales y parciales, en las infraestructuras y en los grandes equipamientos, de tal manera que podemos señalar que nos encontramos ante una respuesta con multitud de enlaces transversales más que con una jerárquica estructura lineal.

Cabe decir que la coordinación entre las diferentes Instituciones y Agentes Promotores que han intervenido en todos los procesos y aún hoy están interviniendo, ha sido notable por no decir ejemplar. Esa coordinación ha permitido, asimismo, trasladar una sensación de seguridad y control a la sociedad que ha favorecido la creación de un ambiente general propenso a aceptar e incluso tomar como propias, las mismas transformaciones proyectadas.

Sin embargo, si dejamos de un lado todo ese camino andado en los últimos años y nos centramos en los momentos críticos del mismo, habría que destacar de manera significativa, el quinquenio que abarca de 1988 a 1993. Creemos poder decir que tal momento fue crítico (y no en sentido negativo) por cuanto en estos años se resolvió el Concurso para la ejecución del Metro de Bilbao y se iniciaron las obras del mismo; se decidió el inicio de las obras del Museo Guggenheim; se contrató por el Estado la construcción del nuevo Aeropuerto en Loiu; por la iniciativa privada se adoptó el compromiso de crear la Pasarela Peatonal de Uribitarte; por la Diputación Foral se había resuelto el Concurso para la ejecución del Palacio de Congresos y de la Opera y se estaba trabajando en el diseño de la nueva Estación Intermodal en Abando (Figura 14).

Fue en este momento cuando, por parte del Ayuntamiento de Bilbao y a través de su Gabinete de Arquitectura y a la vista de toda esta serie de actuaciones que iban a coincidir en su espacio urbano, se adoptó la decisión de aglutinar todo el proceso como una única acción común, participada por las diversas Instituciones pero liderada, en su discurrir, por el propio Ayuntamiento.

Como hemos citado en el capítulo anterior, entre los meses de mayo y junio de 1993, se organizó una Exposición, en el Museo de Bellas Artes de Bilbao, en la que se mostraban las maquetas y planos de los diferentes proyectos que se estaban iniciando, acabando o ejecutando en su ámbito urbano. Junto a la Exposición se organizaron unas Jornadas sobre “Tradición e Innovación en la Ciudad Moderna” en las que participaron todos los arquitectos, sin excepción, que estaban desarrollando sus proyectos singulares en la Villa: Frank Gehry, Norman Foster, Santiago Calatrava, Michael Wilford.... Además, coincidiendo con estas fechas y la Exposición en el Museo de Bellas Artes, se falló el Concurso restringido para la Urbanización de Abandoibarra que, sin ganarlo de manera propiamente dicha, se adjudicó al arquitecto americano César Pelli.

Fue, este, un momento clave por cuanto supuso un aldabonazo para la conciencia ciudadana -fue una de las exposiciones más visitadas, hasta aquel momento, en la historia del Museo de Bellas Artes de Bilbao- y al

margen de los comentarios críticos y de la desconfianza generada por la secular indolencia de las administraciones, constituyó, sin lugar a dudas, una referencia para toda la ciudadanía. Se comprendió, desde aquel momento, que las actuaciones iniciadas no constituían acciones aisladas sino que promovían un cambio general para la Villa y una notable mejora de sus dotaciones y espacios urbanos. La Exposición y algunas de las conferencias, se repitieron en diversas ciudades europeas: Bruselas, Londres, Glasgow, Biarritz, Madrid... (3). De hecho Bilbao Metrópoli 30, al hacerse cargo de la difusión de los proyectos de Bilbao por todo el mundo, tomó como base los criterios y el camino iniciado por el Gabinete de Arquitectura del Ayuntamiento de Bilbao y, en buena medida, se apoyó en el material acopiado por el mismo para proveer los eventos que se han sucedido en los últimos años.

Expuesto someramente el camino seguido por las diferentes Instituciones para promover el desarrollo y la transformación del Bilbao de los últimos tiempos, habría que realizar una llamada de atención respecto de los proyectos clave que, en buena medida, además de ser una parte esencial del proceso de mejora de la Ciudad se han convertido, desde el primer momento, en el elemento tractor o motor de dicho proceso.



Figura 15. Estación del Metro de Bilbao  
Fuente: Metro Bilbao

Nos referimos, claro está, a los proyectos y obras, hoy felizmente ejecutadas, del Metro de Bilbao (Figura 15) y del Museo Guggenheim Bilbao. A esta afirmación habría que hacerle unas matizaciones en honor a la congruencia de los hechos acaecidos.

Así, el Metro de Bilbao, que ha supuesto una verdadera transformación en las comunicaciones y, en este sentido, en la extensión del concepto de ciudad a través del Área Metropolitana, ha sido una obra elogiada en todo momento, y admirada por los ciudadanos que han sido los primeros perceptores y receptores de los beneficios de la misma. Por el contrario, el Metro de Bilbao, no ha supuesto, en la proyección exterior de la Ciudad, un valor tan singular como lo ha supuesto la creación del Museo Guggenheim.

La creación del Museo Guggenheim en Bilbao halla su punto de partida en la frustración del proyecto del Centro Cultural, que hemos citado con anterioridad, iniciado durante los años de alcaldía de José María Gorordo.

Existía una voluntad previa, manifestada desde las propias ejecutivas de los partidos gobernantes en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de crear este centro cultural único, de prestigio internacional, tal como se definía, casi simultáneamente, en el Plan Estratégico que se estaba elaborando para el conjunto del Área Metropolitana. Esta voluntad social, política, económica, coyuntural o como quiera que se le llame, existía y existía, además, con convicción, en los ámbitos de poder capaces de dar cauce a la realización de la misma.

Por esto el fracaso de aquel Centro Cultural sería seguido, casi de inmediato, de la búsqueda de nuevas propuestas para encajar el contenido, previsto en aquél, en diferentes espacios lugares o edificios de la Ciudad.

Gorordo dimitió de su puesto de Alcalde de Bilbao el 17 diciembre de 1990. El 8 de abril de 1991, el Director de la Fundación Solomon R. Guggenheim: Thomas Krens llegaba a Bilbao dando comienzo, realmente, al proceso que finalmente llevaría a la creación del Museo. Sólo habían transcurrido cuatro meses y medio desde que quedara arrinconado el proyecto del célebre “cubo” de Oteiza(4).

En un primer momento, el edificio de la Alhóndiga fue propuesto como emplazamiento del futuro Museo, pero, en agosto del mismo año 1991, era elegido el proyecto de Frank.Gehry y la ubicación del mismo junto y bajo el Puente de La Salve, en el solar de la antigua fábrica de maderas allí existente.

Para la elección de tal proyecto se había procedido a un Concurso restringido en el que, además del ganador, habían participado el arquitecto japonés Arata Isosaki y los vieneses de Coop Himmelblau.

Lo cierto es que la propuesta del Museo supuso la emergencia de un estado crítico en los ambientes culturales bilbaínos que, sin estar totalmente de acuerdo con la propuesta del cubo de la Alhóndiga, no veían claro el proceso de colonización que, para algunos, suponía el desembarco de la marca americana (5).



Figura 16. Museo Guggenheim Bilbao.

Fuente: Autor

Mesas redondas, comentarios críticos, etc. no disminuyeron la energía con que las Instituciones y el Partido mayoritario en el País Vasco, habían apostado por la franquicia neoyorquina y así, el 22 de octubre de 1993 se colocaba la primera piedra del Museo. El 3 de octubre de 1997 se inauguraba definitivamente el Museo en cuestión (Figura 16).

A pesar de las críticas, de las consideraciones marginales y los matices, la espectacular obra diseñada por Frank Gehry se convirtió en el mejor escaparate internacional para el nuevo Bilbao que emergía en los estertores del siglo XX y apuntaba a la nueva ciudad y a la nueva cultura que parecían surgir de cara al nuevo siglo.

Es probable que ningún edificio bilbaíno haya recibido tantas críticas ni tantos elogios como el Museo Guggenheim. La proyección internacional del Arquitecto y su Obra ha sido una piedra de toque para su consideración, desde el punto de vista disciplinario, como un modelo arquitectónico de los más singulares del pasado siglo XX. La presión mediática, en general, ha impulsado, favorablemente, a la imagen del Museo bilbaíno, el valor de la arquitectura y las excelencias de la gestión de los gobernantes y políticos vascos (6).

## 7.- LA GESTIÓN DE BILBAO RÍA 2000 Y LOS ESPACIOS DE OPORTUNIDAD

### 7.1 Bilbao Ría 2000

Bilbao Ría 2000, a diferencia de Bilbao Metrópoli 30, es una sociedad de gestión cuya finalidad no es otra que promover las soluciones urbanas para las distintas administraciones con terrenos e intereses en el centro de la ciudad y en zonas estratégicas del Área Metropolitana.

*"Bilbao Ría 2000 es un proyecto pionero en el Estado español que surge de la voluntad de todas las Administraciones para llevar a cabo, conjuntamente, operaciones de gran envergadura que sirvan para impulsar la regeneración económica y urbanística del Área Metropolitana de Bilbao "(1).*

Coincidían, en la opinión de los promotores, varias circunstancias que incitaban a la creación de la referida sociedad. Las exponemos sin orden de prelación. Una de ellas era, por ejemplo, el efecto de las actuaciones de Sevilla y Barcelona en las que, por la Expo y las Olimpiadas, ambas ciudades habían dado un singular impulso en su fisonomía. En este terreno, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en aquellos momentos, estaba poniendo, además, en marcha una nueva política de actuación en las ciudades mediante el desarrollo de operaciones de urbanismo, transporte y medio ambiente, concertadas entre la Administración del Estado y las Administraciones Autonómicas y Locales.

Igualmente, el Ayuntamiento de Bilbao, se hallaba en el proceso de redacción de su nuevo Plan General, que acabó siendo aprobado, definitivamente, en el año 1994. En este proyecto urbanístico global para la Villa aparecen diversas propuestas sobre zonas y terrenos del centro de la ciudad que debían ser desarrolladas de forma ambiciosa para conseguir transformar el Bilbao de aquel momento. Existía, además, el convencimiento de convertir a Bilbao en una ciudad de servicios que pudiera ejercer como cabecera de un supuesto Arco Atlántico en el año 2000.

La amplitud e importancia de la empresa y la concurrencia de intereses de la Administración del Estado y varias de sus empresas e instituciones, así



como de las Administraciones Vascas, llevó al convencimiento de la conveniencia de la creación de Bilbao Ría 2000 S.A. con el objeto, genérico, de impulsar la recuperación de Bilbao. *"La sociedad tiene dos funciones principales: definir la propuesta global de actuación concertada dentro del Área Metropolitana de Bilbao y llevar a cabo las operaciones estratégicas concretas que se definan"* (2).



**Figura 17. Actuaciones de Bilbao Ría 2000**

Fuente: Bilbao Ría 2000

La primera de las actuaciones que se programaron por Bilbao-Ría 2000 (Figura 17) fue la denominada de Abandoibarra-Variante Sur (en clara referencia, esta última expresión, al trazado de la línea del ferrocarril y los subsiguientes terrenos de Renfe).

Consistía dicha actuación en la recuperación de dos zonas altamente estratégicas como eran, por una parte, el frente de la Ría entre Museo Guggenheim y la antigua ubicación de los astilleros Euskalduna y desde el cauce fluvial al parque de doña Casilda Iturriza y a la Alameda de Mazarredo y la segunda en un espacio bisagra, ubicado entre de Ensanche bilbaíno y su Ampliación y la zona norte del barrio de Rekalde, ocupado, en aquellos momentos, por una amplia playa de maniobras e instalaciones para los ferrocarriles de Renfe, fundamentalmente.

De las dos actuaciones, la actuación en la zona de Abandoibarra adquirió un carácter especial y simbólico en el que se volcaron tanto el interés como los esfuerzos para conseguir de este espacio que se convirtiera en el motor de la regeneración urbana de Bilbao.

Se trataba, en todo caso, de ordenar una superficie de 300.000 m cuadrados situados junto a la Ría y en el espacio que antes hemos descrito. Se perfilaba como el nuevo centro de negocios de Bilbao con un total de unos 200.000 m cuadrados edificados en un proyecto análogo al de la " Cité Internationale de la Tête D'Or de Lyon ".

La necesidad de crear un instrumento de gestión, capaz de acometer las ambiciosas actuaciones que se proponían de forma rápida y eficaz llevó, a finales de 1992, a las Administraciones Estatales y Vascas a crear la Sociedad Anónima Bilbao Ría 2000 para llevarlas a cabo.

Así pues, Bilbao Ría 2000 es una sociedad anónima de capital público, constituida a partes iguales por la Administración Central del Estado, a través del Ministerio de Fomento y las empresas dependientes del mismo (SEPES-Entidad Pública Empresarial de Suelo-, Autoridad Portuaria, Renfe y FEVE), así como por las Administraciones Vascas (Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Ayuntamiento de Bilbao y Ayuntamiento de Barakaldo).

*"La misión de la sociedad, como decimos, es la de recuperar zonas degradadas y/o áreas industriales en declive del Bilbao metropolitano. Para lograr este objetivo, se encarga de coordinar y ejecutar actuaciones que integran urbanismo, transporte y medio ambiente. Son proyectos desarrollados con un enfoque global, que cuentan la participación y apoyo de todas las administraciones.*

*Como consecuencia de la elaboración del Plan Estratégico del Bilbao Metropolitano y del primer Plan General de Ordenación Urbana diseñado por el Ayuntamiento de Bilbao -en el año 1987-, donde se señalaba que las grandes oportunidades para el desarrollo de la ciudad se situaban en Abandoibarra y Ametzola-suelos propiedad de empresas de la Administración Central-, una de las Direcciones Generales existentes en el entonces Ministerio de Obras Públicas y Transporte (hoy Ministerio de Fomento) propició, junto a las instituciones vascas, en pie de igualdad, la creación de Bilbao Ría 2000, entidad, por tanto -y ya desde sus inicios-, fruto del clima de entendimiento existente entre las distintas administraciones, para abordar en colaboración el proceso para la transformación de Bilbao "*  
(3).

La fórmula de gestión utilizada por la Sociedad Bilbao Ría 2000 se puede exponer, de forma simplificada, de la siguiente manera: los diferentes socios o accionistas ceden a la Sociedad los terrenos que tienen en las zonas centrales o de Bilbao y Barakaldo, al tiempo que los Ayuntamientos modifican los usos previstos para dichos suelos. A partir de ahí, la Sociedad promueve la urbanización de los terrenos y vende las parcelas netas resultantes a los promotores privados mediante el sistema de concurso público.

Al tratarse, éstos, de suelos ubicados en áreas muy céntricas y, en todo caso, interesantes para la promoción privada, se produce una importante

demanda e interés inmobiliario que se suele resolver en ventas que generan importantes plusvalías.

Estas plusvalías, que se convierten en una suerte de excedentes, son, posteriormente, invertidas en nuevas actuaciones para la ciudad o para la modernización de las infraestructuras



**Figura 18. Actuaciones de Bilbao Ría 2000**

**Fuente:** Bilbao Ría 2000

Muchas de estas actuaciones cuentan, además, con la financiación proveniente de fondos de la Unión Europea, lo que implica un menor costo de la urbanización o de la dotación de infraestructuras y equipamientos.

No es extraño, pues, que, teniendo en cuenta tales circunstancias, se haya producido, en el entorno de Bilbao Ría 2000, una conjunción de intereses que ha facilitado una gran capacidad para el encuentro, el consenso y la coordinación de importantes actuaciones, convirtiéndose en un cierto paradigma de una posible forma de partenariado público-privado.

Además, con el funcionamiento expuesto, se ha conseguido establecer un equilibrio financiero sin necesidad de recurrir, prácticamente, a los presupuestos públicos. En este sentido hay que destacar que la inversión total prevista, a fecha de finales del año 2002, era, por ejemplo, para el conjunto de los proyectos, de casi 600 millones de euros (100.000 millones de pesetas).

Las principales actuaciones de Bilbao Ría 2000 (Figuras 17 y 18) se han concretado, fundamentalmente, hasta estos momentos, en:

- A) Abandoibarra: este proyecto o conjunto de proyectos se desarrolla en una zona central de la ciudad, de una dimensión equivalente a 35 hectáreas y con la pretendida vocación de estar llamado a ser "... e/



*nuevo centro de la Villa, concentrando el ocio, el negocio, la cultura, los espacios verdes, las áreas residenciales y la Ría como elemento vertebrador de toda la ciudad" (4).*

Por la amplitud del proyecto, por el espacio singular al que se destina y por su carácter de proyecto pionero dentro de los elaborados por Bilbao Ría 2000, se ha venido convirtiendo o considerando como el proyecto motor y " emblemático " dentro de la estrategia de la propia Sociedad.

La actuación en Abandoibarra se articula a partir del abandono de las operaciones y consiguiente salida y liberación de los suelos, que, hasta hace poco, ha dispuesto Renfe sobre una parte importante de los terrenos (antigua Estación de Contenedores y Línea de Cercanías de la Margen Izquierda), salida -a su vez- apoyada en la construcción de la nueva Estación de Contenedores que ha ejecutado el Ministerio de Fomento en el Puerto Exterior del Abra.

Entre el conjunto de las operaciones se han realizado: obras de reconstrucción del muelle de Ribera, de urbanización de la Avenida de Abandoibarra y del parque de Rivera, construcción de la pasarela peatonal Padre Arrupe, ampliación del parque de doña Casilda, proyecto de urbanización de la nueva Plaza de Euskadi, así como la construcción y/o promoción de nuevos equipamientos: Torre de Oficinas, Centro Comercial y de Ocio, Hotel de Lujo, Biblioteca de la Universidad de Deusto, Paraninfo de la Universidad del País Vasco y diferentes edificios residenciales hasta un número aproximado de 800 viviendas.

B) Ametzola: situado, como se ha dicho, entre Ensanche y el Barrio de Rekalde, esta actuación ha posibilitado recuperación de una céntrica zona de ciudad que hace unos lustros estaba ocupada por tres estaciones ferroviarias de mercancías. La recuperación se ha destinado a uso, fundamentalmente, residencial, lo que ha supuesto la construcción de 900 nuevas viviendas así como la realización de un parque de 36.000 metros cuadrados y el cubrimiento de las vías del ferrocarril.

C) Infraestructuras ferroviarias: las actuaciones que, con relación a este apartado, está realizando Bilbao Ría 2000 son bastantes y significativas, destacando, entre todas ellas, la actuación denominada Variante Sur a través de la que se pretende reordenar el complejo sistema ferroviario que discurría por ámbitos significativos de la capital vizcaína y que promueve la conexión de la Margen Izquierda con el centro de Bilbao y el Metro. Este proyecto se ha dividido en cuatro fases de las que ya se han ejecutado dos. Ha posibilitado, a su vez, la construcción de nuevas estaciones como las de Zabálburu, Ametzola, Autonomía y San Mamés así como las remodelaciones de las estaciones de Abando y Olabeaga.

En base a esta actuación se ha podido resolver, además, para la ciudad, un viejo problema que no era otro que el que estaba constituido por la barrera que formaba la trinchera del ferrocarril. Actualmente dicha trinchera, cubierta, ha permitido la creación de la nueva Avenida del Ferrocarril, de una longitud de 880 metros y un ancho que oscila entre los 35 y los 50

metros. Esta Avenida ha permitido una mejora sustancial de la comunicación entre los barrios de Basurto, Rekalde y el Ensanche.

Los excedentes económicos proporcionados por la venta de parcelas han permitido, asimismo, la creación de nuevas estaciones para Renfe (La Peña y Mirivilla).

D) Bilbao la Vieja: Bilbao Ría 2000 se ha incorporado, también, al desarrollo iniciado por las Instituciones en este ámbito que constituye, junto con el Casco Viejo, el centro histórico de Bilbao. Se pretende llevar a cabo un proceso de regeneración que permita sacar a este Barrio de la marginalidad en que se encuentra sumergido. Para ello se prevé desarrollar una serie proyectos tales como: la urbanización de la Plaza del Corazón de María, con inclusión de aparcamientos, la urbanización de los Muelles próximos a la Ría, ejecutada en su mayor parte, la construcción de una pasarela peatonal, en una ubicación similar, probablemente, a la que tuvo, a finales del siglo XIX, el llamado Puente de los Fueros, la urbanización de las plazas de Bilbao la Vieja, Tres Pílares, así como la urbanización de la calle Bilbao la Vieja, con la construcción de un aparcamiento ubicado entre las plazas citadas, así como el cubrimiento -ya realizado- de la trinchera ferroviarias para ampliar el Puente de Cantalojas.



**Figura 19. La actuación Galindo Barakaldo**

Fuente: Bilbao Ría 2000

El conjunto de estas actuaciones, que se valoran en unos 18 millones de euros, se pretende abordar con los fondos que proceden de los excedentes

producidos en la venta de las parcelas, fundamentalmente, de Abandoibarra .

E) Programa Urban-Barakaldo: el objetivo de este programa no es otro que el de regenerar un barrio en crisis en el centro del municipio de Barakaldo y el área ocupada por las antiguas instalaciones de Altos Hornos de Vizcaya. Contempla la organización de diversas plazas y calles. Entre otras actuaciones se ha realizado la intervención de rehabilitación en edificio Ilgner así como la construcción del Centro de Servicios Sociales.

F) Galindo-Barakaldo (Figura 19): igualmente está situada, esta actuación, en el término municipal de Barakaldo. Las operaciones a llevar a cabo en la misma, para este entorno concreto, cuya extensión es, aproximadamente, de 50 hectáreas, vienen a tener un carácter similar a la de la de Abandoibarra para Bilbao. Como hecho significativo permitirá acercar la ciudad al frente de las rías del Nervión y Galindo.

Es, además, una operación de apertura y ensanche del municipio en la que se proyecta una nueva red viaria, se rehabilitan construcciones industriales en desuso -como testimonio de la arqueología industrial-, se crean importantes espacios libres, zonas verdes y, en ella, se integran importantes equipamientos tales como el polideportivo de Lasesarre, el campo de fútbol del mismo nombre y un parque temático de ocio. En la zona se construirán 2200 nuevas viviendas y se destinarán 50.000 metros cuadrados a actividades económicas, interviniéndose, de forma significativa, en materia de infraestructuras.

Se observa, pues, que el papel de Bilbao Ría 2000 es básicamente distinto al papel que hemos visto que competía a la Asociación Bilbao Metrópoli 30.

Bilbao Ría 2000 es, fundamentalmente y exclusivamente, un brazo ejecutor de diferentes políticas urbanísticas. Por ello no le incumbe, en principio, la reflexión sobre la problemática de la ciudad que, se supone, en todo caso, le viene dada por las directrices de los Planes Estratégicos y del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y, más adelante, del Plan Territorial Parcial del Bajo Nervión.

Sin embargo, esta adscripción exclusiva a una función ejecutiva, debe de ser matizada y situada en el oportuno contexto. El interés gerencial -dicho sea en el mejor de los sentidos- de la Sociedad Bilbao Ría 2000 le impele, por razones obvias, a entrar en el debate del modelo urbano, aunque sea por una puerta, supuestamente, secundaria.

Así, en la búsqueda de las mejores soluciones para sus socios y en el mejor rendimiento posible para sus resultados de gestión, es notable la influencia que, en un momento dado, puede ejercer la referida Sociedad. Recordemos, como decíamos en apartados que anteceden, y tomando la literalidad de las expresiones de su Director general: "... *los socios o accionistas ceden a la sociedad los terrenos que tienen en las zonas centrales de Bilbao y Barakaldo, al tiempo que los Ayuntamientos modifican los usos previstos para dichos suelos...*"(5).

Las características y la propiedad de los terrenos con los que juega Bilbao Ría 2000 implican, habitualmente, la negociación con el organismo (Ayuntamiento o Diputación Foral....) que tiene en sus manos la recalificación de los suelos interesados y, con ello, las posibilidades de obtener determinadas rentabilidades de los mismos. Rentabilidades que, por otra parte, revierten en posibles actuaciones en los mismos municipios, convirtiéndose, con ello, la calificación urbanística, en una especie de trueque en el que no está claro que quede garantizada la preeminencia de principios generales urbanísticos ni la óptima utilización de los suelos interesados.

## 7.2 Los espacios de oportunidad

Toda la gestión que acabamos de describir en relación a la función de la Sociedad Bilbao Ría 2000, se ha venido desarrollando desde el momento de la creación de la misma a finales de 1992, en concreto el 19 de noviembre de dicho año.

Si tenemos en cuenta que hasta el 11 de febrero de 1997 no fueron aprobadas definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco y que su desarrollo, a través de los Planes Territoriales Parciales o Sectoriales, no pudo hallar cauce adecuado desde aquel momento, nos daremos cuenta que muchas de las actuaciones planteadas por la referida Sociedad, especialmente las que concernían a las de ámbito metropolitano, carecían de un soporte urbanístico adecuado y referido, especialmente, a las posibles transformaciones que el territorio, visto desde una perspectiva global, pudiera precisar.

La realidad es que el Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano, desarrollado por la Diputación Foral, tuvo su aprobación definitiva en el año 2006 (sus aprobaciones iniciales y provisionales tuvieron lugar el 22 de julio de 2003 y 19 de abril el de 2005 respectivamente). Estas fechas, como se puede observar, se sitúan en un periodo que supera los trece años desde la fundación de la Sociedad Bilbao Ría 2000, periodo en que dicha Sociedad ha venido desarrollando sus trabajos relativos a la promoción de significativos espacios urbanos de Bilbao y del entorno del Área Metropolitana.

El modo operacional utilizado, en estos casos, lo hemos descrito someramente en el capítulo anterior y ha consistido, fundamentalmente, en la realización de modificaciones al planeamiento existente en razón de las necesidades y/o oportunidades que se diera en cada lugar, circunstancia y momento.

No hay que olvidar, además, que las actuaciones de regeneración del ámbito metropolitano se han producido, de forma significativa, sobre el soporte constituido por terrenos propiedad de las Administraciones o, incluso, de instituciones relevantes vinculadas a aquéllas.

Sólo hay que intentar percibir la estructura administrativa de Bilbao Ría 2000 para darse cuenta que el Consejo de Administración de la citada Sociedad es, asimismo, el punto de concurrencias de intereses que, no por estar más próximos a lo que se podría entender como una gestión pública, carecen de las exigencias de las que podría hacer gala la más interesada de las gestiones privadas.

En bastantes ocasiones se ha mostrado como propicia una determinada revisión de los usos de parcelas infrautilizadas o convertidas en ruinas industriales, como medida de salvamento o reflatación de las economías de las grandes empresas afectadas por las crisis. En estos casos y en la mayor parte de las veces la cuestión se ha suscitado en una especie de trueque de ventajas económicas y réditos políticos con una percepción más inmediata que a medio o largo plazo.

El sometimiento o adecuación de tal modo de actuación a necesidades particulares, sectoriales o puntuales pugna, en principio, con una percepción de orden más general del territorio. Territorio, que en todo caso, no dispone, aún hoy, de un mecanismo adecuado para responder a una concepción del mismo contrastada desde dominios mucho más amplios.

Esta situación se reproduce por igual en las zonas del municipio de Bilbao sometidas, desde el año 1994, a las exigencias jurídicas del Plan General de Ordenación Urbana, aprobado en aquel año.

En 1989 y por el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia se solicitó, del equipo de arquitectos formado por Eduardo Leira, Damián Quero, Luis Felipe Alonso-Teixidor y Daniel Zarza, un informe-dictamen que bajo el título de "Bilbao, un territorio metropolitano" planteaba un análisis del ámbito del Bajo Nervión a la par que se establecía una propuesta de actuación en el área (6)

La importancia lo que antecede viene derivada del hecho de que forma parte de un análisis del ámbito del Bajo Nervión que ha venido a convertirse en el sustrato ideológico en que sustenta sus bases el Plan Territorial del Bilbao Metropolitano. No sólo eso, de hecho, en el largo espacio temporal que media entre el año 1989, fecha de la redacción del citado texto, a, prácticamente el año 2003, en que se procede a la aprobación inicial del Plan Territorial del Bilbao Metropolitano, este texto, al que nos venimos refiriendo, ha "iluminado" las sucesivas decisiones y los hábitos urbanísticos de las Administraciones abarcadas en la delimitación territorial que constituye el referido espacio del Bajo Nervión.

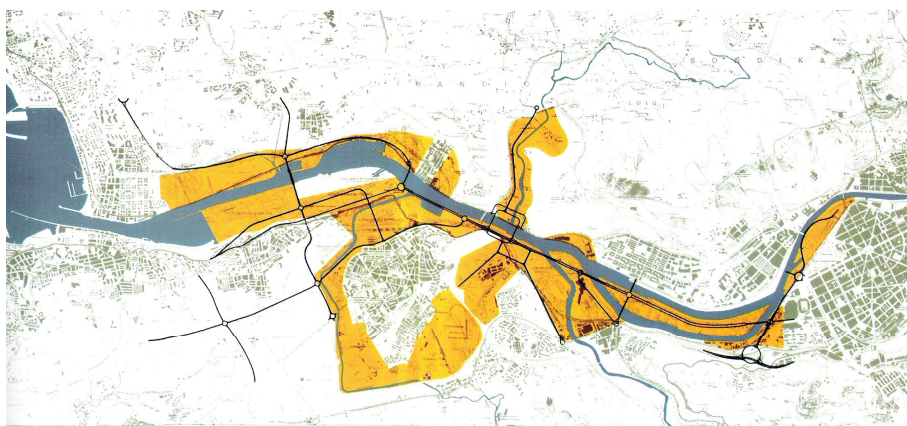
Sigamos con otros aspectos, que pudieran ser significativos de la forma de entender el desarrollo urbanístico del conjunto del Área Metropolitana, recogidos en la aludida propuesta.

Por ejemplo, las piezas fundamentales que iban a dirigir la evolución urbanística del Bilbao Metropolitano, en referencia al modelo urbano, en el tiempo que media entre el período de la crisis económica y la aprobación - provisional al menos- del Plan Territorial Parcial, lo fueron los planteamientos



existentes en los conceptos, hasta un punto ideológicos, contenidos en este estudio, encargado por el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia, que se constituyó en el primer antecedente o avance de lo que podía ser el Plan Territorial que, en aquellos momentos, estaba muy lejos, aún, de su aprobación definitiva.

El sujeto, pues, de la transformación planteada para el Área del Bilbao Metropolitano, en este período, lo han sido, como lo siguen siendo, los espacios surgidos de las ruinas industriales y de la falta de continuidad o residuales del planeamiento anterior.



Avance del Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano. Una ordenación para el "Nuevo Territorio". Escala supramunicipal.

**Figura 20. Los espacios de oportunidad (en amarillo)**

**Fuente:** Diputación Foral de Bizkaia

Estos espacios se han situado, fundamentalmente, en los entornos más o menos inmediatos a la Ría, ocupados anteriormente por instalaciones portuarias o ferroviarias, por zonas industriales obsoletas o por los vacíos dejados por las grandes industrias abandonadas. Una excepción, en este sentido, lo constituyen las zonas de Ametzola y el Valle de Trápaga, éste en la zona concreta de la vega del río Galindo.

En espacios tales como: Uribitarte, Abandoibarra (Figura 21), Zorrotzaurre, Urban- Barakaldo o Ametzola, es donde han coincidido las más significativas actuaciones de la Sociedad Bilbao Ría 2000 en los términos urbanísticos y de gestión que antes hemos expuesto.

A estos espacios, en diversas fases del Plan Territorial del Bilbao Metropolitano se les ha citado y denominado como **"espacios de oportunidad"** (Figura. 20), eco seguro de los conceptos vertidos en los párrafos que hemos trasladado aquí del texto del estudio "Bilbao, un territorio metropolitano".

En este mismo orden y filosofía, las instituciones públicas y, en particular, el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia han desarrollado diversos programas en materia de infraestructuras que avanzan, en cierto sentido, una relativa trama o ligazón del llamado "archipiélago" en el mencionado documento o estudio urbanístico.

Para dar cobertura legal y encajar en el territorio, las actuaciones en estos **espacios de oportunidad**, se ha tenido que recurrir, obviamente, a la reforma del planeamiento anterior -ocasionalmente obsoleto- existente. En ocasiones se ha tratado de la modificación de los usos existentes, de los trazados viarios o de rectificaciones volumétricas.



Figura 21. La propuesta de Pelli materializada en Abandoibarra

Fuente: Bilbao Ría 2000

Ese "encaje urbanístico" ha sido un método de actuación, generalizado, en los casos más significativos, sea en una u otra modalidad y con unas u otras características. En definitiva el concepto de "**espacios de oportunidad**", que parece consagrar el Plan Territorial del Bilbao Metropolitano, es lo que ha caracterizado la evolución y transformación del área en un proceso para el cual está, aún, en debate el modelo global, tanto geográfico como social, económico y urbanístico, para el Territorio.

## 8- CONCLUSIÓN

A lo largo de los capítulos precedentes hemos pretendido realizar algunas consideraciones críticas respecto al método y el modelo urbano adoptados para la regeneración del Área Metropolitana de Bilbao.

Esa visión crítica, que entendemos como real y justificada a la hora de analizar los hechos que están canalizando el supuesto proceso de recuperación del espacio urbano asentado en la cuenca del Bajo Nervión, parece, no obstante, chocar con las perspectivas optimistas de los gestores de la *res* pública e incluso de buena parte de la sociedad afectada que se dispuso, en su momento, a encarar el recién iniciado siglo XXI en el marco de la catarsis colectiva generada por el efecto del éxito del Museo Guggenheim inaugurado al final del pasado siglo XX.

A partir de ahí surge la duda razonable de si la arquitectura, a través del diseño de construcciones singulares, puede, por sí misma, constituirse en causa de la renovación de una parte de la ciudad, de la ciudad misma o del territorio.

Dejando al margen consideraciones teóricas, en muchos sentidos disciplinares, lo cierto es que, ya, en la primera mitad del siglo XX, se sugería y, de hecho, se establecía el dilema entre dos conceptos afines que, sin embargo, iban a mostrarse divergentes en algunas de las cuestiones que les concernían. Nos referimos a la idea histórica de la ciudad y al concepto moderno de la urbanización.

Creemos poder afirmar que ambos conceptos coexisten y no son excluyentes, pero, en la medida que transcurre el tiempo, y tras los cambios sociales generados en el contexto de la globalidad, la reivindicación clásica del derecho a la ciudad no puede sustraerse a una cuestión previa e insoslayable: al derecho, asimismo, a una urbanización coherente, equilibrada, suficiente y puntualmente exigente en el cumplimiento de los nuevos conceptos derivados de cuestiones tales como medio ambiente, sostenibilidad, solidaridad, adecuación a las nuevas tecnologías, etc.(Figura 22).



Importa señalar esto porque al enfocar el estudio de la evolución del Área Metropolitana de Bilbao y de las circunstancias que han incidido en su declive, así como de los procesos iniciados para su regeneración, la dimensión del problema escapa, en la práctica, a cualquier teoría utopista sobre la ciudad, cuyos límites, existencia y características convergen en el más amplio debate sobre la territorialidad.



Figura 22. El Zorrotzaurre de Zaha Hadid

Fuente: Ayuntamiento de Bilbao

Respecto de la ciudad clásica cabe expresar lo que dice Aldo Rossi:

*"Entonces la arquitectura urbana -que, como sabemos, es la creación humana- es querida como tal; el ejemplo de las plazas italianas del Renacimiento no puede ser referido ni a su función, ni a la casualidad. Son un medio para la formación de la ciudad, pero se puede repetir que lo que parece un medio ha llegado a ser un objetivo y aquellas plazas son la ciudad.*

*Así, la ciudad se tiene como fin a sí misma y no hay que explicar nada más que no sea el hecho de que la ciudad está presente en estas obras. Pero este modo de ser implica la voluntad de que esto sea de este modo y continúe así "(1).*

Se comprende, pues, que en este terreno, la creación del nuevo Museo bilbaíno pueda entenderse como esa arquitectura urbana que constituye un medio para la formación de la ciudad, pero en modo alguno, está justificada su consideración como método único e, incluso, para algunos, excluyente, para concebir, organizar y no digamos ya regenerar a la misma ciudad y por extensión a todo un territorio.

No se trata, en todo caso, de discutirle a la arquitectura su capacidad y su cualidad para constituir el método último en el que se materializa la ciudad.

*"La ciudad, objeto de este libro, viene entendida en él como una arquitectura. Hablando de arquitectura no quiero referirme sólo a la imagen visible de la ciudad y el conjunto de su arquitectura, sino más bien a la arquitectura como construcción, me refiero a la construcción de la ciudad en el tiempo "(2).*

Tampoco discutimos el hecho de la conceptualización de la idea de la ciudad como tal y como obra de arte:

*"Una ciudad es así " artística " cuando quienes la han hecho -autores y espectadores a la vez- se reconocen en ella. Cuando es el marco perfecto -y por lo mismo el perfecto símbolo- de la conducta de forma de vida de sus habitantes: cuando ellos la identifican como instrumento de sus necesidades y como expresión de sus ideales "(3).*

Pero es evidente que, en el proceso de regeneración del Bilbao Metropolitano, iniciado, subsisten muchas más actuaciones que la estricta creación, por importante que sea, del Museo Guggenheim, y que tal regeneración se apoya en las citadas acciones tanto o más -diríamos que más- que la creación del mismo Museo

El valor funcional de una obra como el Metro de Bilbao, el proceso diseñado para la regeneración y revitalización de la Ría, los puentes construidos, los soterramientos de las infraestructuras ferroviarias, el tranvía, etc. ha puesto en valor, de una forma significativamente mayúscula, al conjunto de la ciudad y del ámbito territorial vinculado a la misma.

Nos queda, en todo caso, el debate de si todo el territorio es ciudad y de si la ciudad debe considerarse sólo como una parte de ese territorio global.

Muchas son las cuestiones que subyacen en el enfoque del proceso de regeneración del Área Metropolitana de Bilbao. Por supuesto subyace reconocer hasta qué punto y cuál es el dominio exacto al que hay que aplicar la idea de ciudad, pero, fundamentalmente, subyace, como concepto indefinido, el reconocimiento geográfico del territorio en sí mismo, el ámbito del territorio -que unos aplican a la cuenca del Bajo Nervión y otros extienden a una ciudad-región Euskadi-, el papel de ese territorio, y la vinculación de su organización a los objetivos propios para alcanzar tal papel. Más aún, no existe una explicación coherente y clara de las alternativas adoptadas de forma particularizada, encaminadas a los fines y objetivos de tal regeneración.

Estas cuestiones se suscitan, además, en el marco de un debate político y social respecto del contexto en que se deben de producir las diferentes decisiones.

Esta no es una cuestión aleatoria por cuanto no es irrelevante quién, en definitiva, se irrogue la capacidad de resolver y dar cauce a estos problemas territoriales que hemos citado.

Las mismas situaciones generadas por el irregular y extemporáneo desarrollo del planeamiento -que a pesar de su carácter instrumental es fundamental para garantizar los derechos de los habitantes del territorio y el buen fin del conjunto de recursos utilizados- ponen en evidencia la carencia de un método en la reflexión, discusión e instrumentalización de los mecanismos administrativos y políticos para conseguir la regeneración del Bilbao Metropolitano.

Nadie puede, a estas alturas, negarle al Museo Guggenheim, el valor de haberse convertido en una especie de motor de toda una ilusión colectiva. La calidad y la proyección de la obra de Frank Gehry no son, asimismo, cuestión de debate. Otra cosa es pensar que el proceso de regeneración del marco urbano en el Bilbao Metropolitano pudiera depender de ello y, aún, exclusivamente de ello. Son numerosas las críticas que, en su momento, provocó -creemos más que la obra- esta actitud redentorista que, a la misma, conferían determinados responsables de la administración y la política.

Afortunadamente a la creación del Museo, como ya hemos indicado, se sucedieron otras actuaciones, algunas imprescindibles e indiscutibles y otras cuyo alcance y valor son bastante menos claros respecto de lo que constituye el objeto y el sentido que queremos dar a este texto: la regeneración del Área Metropolitana de Bilbao. Y lo que es más importante, bajo la capa de esta ilusión colectiva, subsisten muchos interrogantes que deben ser resueltos de manera inexcusable. Interrogantes en los que descansa la consecución de una regeneración de la ciudad y el territorio que vaya más allá de las efusiones actuales y se proyecte con verdadero sentido de la previsión, de la sostenibilidad, del equilibrio territorial, en el destino, la habitabilidad y en la funcionalidad del contexto urbano de la cuenca del Bajo Nervión.

## 9.- NOTAS

### CAPÍTULO 1

- 1) LEFEBVRE, Henri. "El derecho a la ciudad" (Edición española), Pág. 15, Ediciones Península, Barcelona, 1969.
- 2) ESTEBAN, Marisol, "Bilbao, luces y sombras del titanio", Pág. 259, Servicio Editorial, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2000.

### CAPÍTULO 2

- 1) BASAS FERNÁNDEZ, MANUEL." Importancia de las Villas en la estructura histórica del Señorío de Vizcaya" en " Edad Media y Señoríos: El Señorío de Vizcaya", Págs. 93-121, Real Sociedad Vascongada de los Amigos del País y Junta de Cultura de Vizcaya, Bilbao, 1972.
- 2) BILVAO, Dibujo de Johannes Muflin grabado por Frans Hogenberg, publicado en Colonia entre 1572 y 1617, Colección Museo Vasco de Bilbao, Nº 5074.
- 3) MAS SERRA, ELÍAS, "Arquitectos Municipales de Bilbao", Pág. 125, Monografías Bidebarrieta, Bilbao, 2002.
- 4) LÁZARO y FIGUERAS, AMADO de: "Memoria descriptiva sobre el proyecto de ensanche de la Villa de Bilbao". Servicio central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Bilbao, 1988.
- 5) Alzola, Achúcarro y Hoffmeyer: Memoria del Proyecto de Ensanche de Bilbao, Imprenta, Litografía y Librería de Juan E. Delmás, Bilbao, 1.878.
- 6) Mas Serra, Elías, "Los Planos de Bilbao" , Arkimas, Arquitectura y Urbanismo, S.A., Bilbao 2000.
- 7) Bastida, Ricardo: "El problema urbanístico de Bilbao 1923" (conferencia de Ricardo Bastida). Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos técnicos de Bizkaia, Bilbao, 1991.
- 8) Mas Serra, Elías, "Los Planos de Bilbao" , Arkimas, Arquitectura y Urbanismo, S.A., Bilbao 2000.
- 9) Mas Serra, Elías, "Los Planos de Bilbao" , Arkimas, Arquitectura y Urbanismo, S.A., Bilbao 2000.

### CAPÍTULO 3

- 1) VV. AA., "Factores negativos en la evolución de la sociedad vasca", Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, Bilbao, 1984
- 2) RAFAEL OSSA ECHABURU, "Crónicas desde Bilbao", Banco de Vizcaya, Bilbao, 1976.
- 3) DORAO LANZAGORTA, Jesús, "Un mal necesario", Revista Información, nº Especial Economía 1984-1985, Págs.: 49-51, Cámara de Comercio, Bilbao.

- 4) ASOCIACIÓN DE FAMILIAS DE RECALDEBERRI, "El libro negro de Rekaldeberri, Editorial Dirosa, Barcelona, 1975.

#### CAPÍTULO 4

- 1) MAS SERRA, ELÍAS, "Política de planificación territorial y urbanismo", Texto de las II Jornadas Vizcaya ante el siglo XXI, Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, Bilbao, 1985.
- 2) MAS SERRA, ELÍAS, "Política de planificación territorial y urbanismo", Texto de las II Jornadas Vizcaya ante el siglo XXI, Pág. 38, Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, Bilbao, 1985.
- 3) MAS SERRA, ELÍAS, "Política de planificación territorial y urbanismo", Texto de las II Jornadas Vizcaya ante el siglo XXI, Pág. 38, Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, Bilbao, 1985.
- 4) KRIER, ROBERT; "Stuttgart Teoría y Práctica de los Espacios Urbanos", Versión española, Colección Materiales de la Ciudad, Editorial Gustavo Gili S. A., Barcelona, 1976.
- 5) ESTUDIOS DE LA VIVIENDA EN ÁLAVA, GUIPÚZCOA Y VIZCAYA, Federación de Cajas de Ahorros Vasco Navarras, Vitoria-Gasteiz, 1983

#### CAPÍTULO 5

- 1) COMÚN 2 (Número dedicado a Bilbao), Artículo Editorial, pág 1, Revista Común nº 2, Fundación F. Orbegozo, Bilbao, 1979.
- 2) CARO BAROJA, Julio, "En torno al devenir histórico de Bilbao", Revista Común nº 2, Págs. 2-9 Fundación F Orbegozo, Bilbao, 1979.
- 3) Política de Planificación Territorial, texto resumen de las "II Jornadas Vizcaya ante el Siglo XXI", Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, Bilbao, 1985.
- 4) Decreto 278/1983, de 5 de diciembre Sobre Rehabilitación del Patrimonio Urbanizado y Edificado, Exposición de Motivos, Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1984.
- 5) Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio y Ordenación Urbana, Departamento de Política Territorial y Transportes, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1985.
- 6) INVESTING IN BILBAO, Departamento de Estudios y Planificación de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, Bilbao, 1983.
- 7) LA CIUDAD Y EL PUERTO, Ayuntamiento de Bilbao, 1992.

#### CAPÍTULO 6

- 1) GORORDO, José María; La política de otra manera, Edición del Autor, Bilbao, 1993.
- 2) BILBAO METRÓPOLI 30; diferentes documentos relativos al Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, Bilbao.
- 3) DENNIS SHARP; Bilbao 2000, Architecture and Urban Regeneration; Book Art, Londres, 1995.
- 4) TELLITU, ALBERTO; ESTEBAN, IÑAKI; GONZÁLEZ CARRERA, J. A., "El milagro Guggenheim", Pág. 13, Diario El Correo S. A., Bilbao, 1997.
- 5) ZULAICA, JOSEBA, "Crónica de una seducción. El Museo Guggenheim Bilbao", Editorial Nerea, Madrid, 1997.
- 6) MERINO, JOSÉ LUÍS y V.V.A.A., "Guggenheim Arquitectura y Arte, Ayuntamiento de Bilbao y Grupo G.S.I. Bilbao, 2003.

#### CAPÍTULO 7

- 1) OTAOLA, PABLO, "Bilbao-Ría 2000, un proyecto pionero", del Texto monográfico "Arquitecturas para Bilbao", Ayuntamiento de Bilbao, Pág. 6, Bilbao, 1993.
- 2) OTAOLA, PABLO, "Bilbao-Ría 2000, un proyecto pionero", del Texto monográfico "Arquitecturas para Bilbao", Ayuntamiento de Bilbao, Pág. 6, Bilbao, 1993.
- 3) NIEVA GARCÍA, ÁNGEL MARÍA, "Las peculiaridades de Bilbao Ría 2000 y sus principales actuaciones", Euskal Hiria, Fundación Metrópoli, Vitoria-Gasteiz 2002.



- 4) NIEVA GARCÍA, ÁNGEL MARÍA, "Las peculiaridades de Bilbao Ría 2000 y sus principales actuaciones", Euskal Hiria, Pág. 164, Fundación Metrópoli, Vitoria-Gasteiz 2002.
- 5) NIEVA GARCÍA, ÁNGEL MARÍA, "Las peculiaridades de Bilbao Ría 2000 y sus principales actuaciones", Euskal Hiria, Pág. 163, Fundación Metrópoli, Vitoria-Gasteiz 2002.
- 6) QUERO, DAMIÁN y LEIRA, EDUARDO, "Un "Anteproyecto General" de Galdácano hasta el Abra: una urgencia setenta años aplazada" en "El problema urbanístico de Bilbao 1923 Ricardo de Batida, Págs. 47-49, Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Bizkaia, Bilbao, 1991.

## CAPÍTULO 8

- 1) ROSSI, ALDO, "La arquitectura de la ciudad" (versión castellana), Editorial G. Pili, Barcelona, 1982.
- 2) ROSSI, ALDO, "La arquitectura de la ciudad" (versión castellana), Editorial G. Pili, Barcelona, 1982.
- 3) RUBERT DE VENTÓS, XAVIER, "Teoría de la sensibilidad", Editorial Península, Barcelona, 1968.

## 10. – BIBLIOGRAFÍA

ALZOLA, ACHÚCARRO y HOFFMEYER: Memoria del Proyecto de Ensanche de Bilbao, Imprenta, Litografía y Librería de Juan E. Delmás, Bilbao, 1.878

BASTIDA, RICARDO: "El problema urbanístico de Bilbao 1923" (conferencia de Ricardo Bastida). Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos técnicos de Bizkaia, Bilbao, 1991.

ESTEBAN, MARISOL, "Bilbao, luces y sombras del titanio", Pág. 259, Servicio Editorial, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2000.

FERRER REGALES, MANUEL: "La ciudad del Siglo XXI: Megaride 94 "Publicaciones Universitat de Barcelona 1999".

FULLAONDO, DANIEL: "La Arquitectura y el Urbanismo de la región y el entorno de Bilbao (I)". Ediciones Alfaguara, S.A. Madrid 1969.

FULLAONDO, DANIEL: "La Arquitectura y los Arquitectos de la región y el entorno de Bilbao (II)". Ediciones Alfaguara, S.A., Madrid, 1971.

GARCÍA MERINO, LUÍS VICENTE: "La formación de una ciudad industrial. El despegue urbano de Bilbao", Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati 1987.

GORORDO, JOSÉ MARÍA; La política de otra manera, Edición del Autor, Bilbao, 1993.

LABAYRU, ESTANISLAO J. de: "Historia general del Señorío de Vizcaya". Biblioteca de la Gran Enciclopedia Vasca, Bilbao, 1.970.

LÁZARO, AMADO de: "Memoria descriptiva sobre el proyecto de ensanche de la Villa de Bilbao". Servicio central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Bilbao, 1988.

MAS, E. (1985). Política de planificación territorial y urbanismo. En *II Jornadas Vizcaya ante el siglo XXI*. Bilbao: Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País.

MAS, E. (1992). *Elementos de diseño urbano*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública.

MAS, E. (1992). Cuestión medioambiental "versus" una nueva filosofía del comportamiento social. *Revista Técnica Residuos*, nº 7, p. 59-61.

MAS, E. (2000). *Los Planos de Bilbao*, Bilbao: Arkimas, Arquitectura y Urbanismo S.A.

- MAS, E. (2001). *Ricardo Bastida, un arquitecto para Bilbao*. Bilbao: BBK.
- MAS, E. (2002). Construcción de un paisaje: la Comarca de la Ría de Bilbao. En *Homenaje a Manuel Ferrer Regales*. Pamplona: Universidad de Navarra, p. 543-560.
- MAS, E. (2005). El urbanismo del período desarrollista en las capitales vascas. *Revista Internacional de los Estudios Vascos*. San Sebastián-Donostia: Eusko Ikaskuntza, nº 50-2, p. 443-491.
- MAS, E. (2005). Estanislao Segurola Solozabal. En *Urbanismo en general y Urbanismo aplicado a Bilbao*. Bilbao: Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Bizkaia.
- MAS, E. (2009). Actitudes respecto de la Ordenación Territorial en Bilbao, Bizkaia y el País Vasco. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 50, p. 459-464.
- MAS, E. (2009). Ciudad: Identidad y rankings. *Revista Eure*, XXXV, nº 106, p. 29-49.
- MAS, E. (2010). ¿Plan Estratégico o estrategia para un discurso?: el caso de Bilbao. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XIV, núm. 328.
- MAS, E. (2011). La Revitalización del Área Metropolitana de Bilbao: La gestión de Bilbao Ría 2000, aspectos territoriales. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, número 55, p. 35-57.
- NIEVA, A. M. (2002). Las peculiaridades de Bilbao Ría 2000 y sus principales actuaciones. En *Euskal Hiria*. Vitoria-Gasteiz: Fundación Metrópoli.
- OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN GENERAL. (1988). *Jornadas: Bilbao ante su Plan General*. Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao. No editado.
- OSSA, R. (1976). *Crónicas desde Bilbao*. Bilbao: Banco de Vizcaya.
- OTAOLA, P. (1993). Bilbao-Ría 2000, un proyecto pionero. En *Arquitecturas para Bilbao*. Bilbao: Ayuntamiento de Bilbao, p. 6.
- PLAZA, B. (1999). The Guggenheim Bilbao Museum Effect: A Reply to Maria V. Gómez. Reflective Images: The Case of Urban Regeneration in Glasgow and Bilbao. *International Journal of Urban and Regional Research*, 23(3), p. 589-592.
- PLAZA, B. (2000). Guggenheim Museum's Effectiveness to Attract Tourism. *Annals of Tourism Research*, 27, nº. 4, p. 1.055-1.058.
- PLAZA, B. (2000). Evaluating the influence of a large cultural artifact in the attraction of tourism: The Guggenheim Museum Case. *Urban Affairs Review*, nº 36 (2), p. 264-274.
- PLAZA, B. (2006). The return on investment of the Guggenheim Museum Bilbao. *International Journal of Urban and Regional Research*, nº 30 (2), p. 452-467.
- PLAZA, B. (2007). The Bilbao Effect. *Museum News*, American Association of Museums, Sept/Oct.
- PLAZA, B. (2008). On Some Challenges and Conditions for the Guggenheim Museum Bilbao to be an Effective Economic Re-activator. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(2), p. 506-517.
- PLAZA, B. & HAARICH, S. N. (2009). Museums for urban regeneration? Exploring conditions for their effectiveness. *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, 2(3), p. 259-271.
- PLAZA, B., TIRONI, M. & HAARICH, S. N. (2009). Bilbao's Art Scene and the "Guggenheim effect" revisited. *European Planning Studies*, 17 (11), p. 1.713-1.731.

PLAZA, B., GONZÁLEZ-FLORES, A., GALVEZ-GALVEZ, C. & MAS, E. (2010). Arte y Economía, un matrimonio de conveniencia: el Museo Guggenheim en Bilbao. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XIV, nº 335.

PLAZA, B. (2010). Valuing museums as economic engines: Willingness to pay or discounting of cash-flows? *Journal of Cultural Heritage*, 11, p. 155-162.

QUERO, D. & LEIRA, E. (1991). Un "Anteproyecto General" de Galdácano hasta el Abra: una urgencia setenta años aplazada. En *El problema urbanístico de Bilbao 1923 Ricardo de Bastida*. Bilbao, Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Bizkaia, p. 43-67.

OTAMENDI JUAN J.. de, PÉREZ DE LA PEÑA, GORKA La Cartografía urbanística en Bizkaia entre 1857 y1956. Departamento Foral de Bizkaia. Departamento de Urbanismo. Bilbao, 1999.

PERIÓDICO BILBAO, Las series del Autor de este Texto: "Arquitectos Municipales" y "Los Planos de Bilbao", publicadas en el citado Periódico - editado por el Ayuntamiento de la Villa - desde Febrero de 1992 a Mayo de 2000.

PRIETO, INDALECIO: "Pasado y futuro de Bilbao". Ediciones el Sitio, Bilbao, 1980.

REVISTA BIDEBARRIETA nº II y nº VIII, Ayuntamiento de Bilbao. Bilbao 2000.

REVISTA COMÚN 2: "Instituto del Arte y Humanidades", de la Fundación Faustino Orbegoza, Bilbao, Abril 1979.

ROSSI, ALDO, "La arquitectura de la ciudad" (versión castellana), Editorial G. Pili, Barcelona, 1982.

SHARP, DENNIS. Bilbao 2.000, Book art, London, 1995.

VV. AA.: "Nuove regole per la crescita urbana". Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE), E. EDILSTAMPA, Roma 1993.

VV. AA.: "Bilbao 700". Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, Comisión de Bizkaia, Bilbao 2001.

VV. AA.: "Edad Media y Señoríos: el Señorío de Vizcaya". Publicaciones de la Exma. Diputación Provincial de Vizcaya. Bilbao, 1971.

VV. AA.: "Política de Planificación Territorial", texto resumen de las "II Jornadas Vizcaya ante el Siglo XXI", Comisión de Vizcaya de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País, Bilbao, 1985.